

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES .....</b>	<b>1759</b>
• <i>Situation d'Action Logement - Présentation du rapport d'information.....</i>	<i>1759</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>1767</i>
• <i>Examen du rapport pour avis de Mme Anne Chain-Larché sur les crédits de la mission « Plan de relance » du projet de loi de finances pour 2021.....</i>	<i>1767</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » - Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>1776</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>1781</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Julien Denormandie, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation (sera publié ultérieurement) .....</i>	<i>1784</i>
 <b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....</b>	 <b>1785</b>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 – Audition du général Thierry Burkhard, chef d'état-major de l'armée de terre.....</i>	<i>1785</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 – Audition de l'amiral Pierre Vandier, chef d'état-major de la marine.....</i>	<i>1797</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021- Audition conjointe de MM. Stéphane Bouillon, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), et Guillaume Poupard, directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) .....</i>	<i>1808</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Audition du général Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>1818</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Olivier Brochet, directeur de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>1818</i>
• <i>Contrat d'objectifs et de performance (COP) de l'Institut français .....</i>	<i>1818</i>
• <i>Désignation des membres du groupe de suivi négociations commerciales.....</i>	<i>1819</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » - Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental (cyberdéfense, SGDSN) » - Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>1819</i>

- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Audiovisuel extérieur » - Programmes 844 « France Médias Monde » et 847 « TV5 Monde » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement).....* 1822

## **COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 1823**

- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » - Examen du rapport pour avis.....* 1823
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » - Action « Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives » (Mildeca) - Examen du rapport pour avis.....* 1828
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Santé » - Examen du rapport pour avis .....* 1834
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » - Examen du rapport pour avis.....* 1840
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion .....* 1849

## **COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE..... 1865**

- *Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports.....* 1865
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Transports ferroviaires, fluviaux et maritimes » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement).....* 1890
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Transports aériens » - Examen du rapport pour avis .....* 1890
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Transports routiers » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement).....* 1897
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique (sera publié ultérieurement).....* 1897
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durable » - Crédits « Prévention des risques » et « Biodiversité et expertise en matière de développement durable » - Examen du rapport pour avis .....* 1897

## **COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION..... 1911**

- *Audition de M. Denis Masseglia, président du Comité national olympique et sportif français (CNOSF) .....* 1911
- *Projet de loi de finances pour 2021 – Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture .....* 1927

- *Projet de loi de finances pour 2021 – Crédits relatifs à l’audiovisuel et compte de concours financiers « Avances à l’audiovisuel public » - Examen du rapport pour avis.....* 1947
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l’éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et de Mme Sarah El Haïry, secrétaire d’État chargée de la jeunesse et de l’engagement (sera publié ultérieurement) .....* 1957
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Crédits relatifs à la presse - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement) .....* 1958
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Crédits relatifs au patrimoine - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement).....* 1958
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Crédits relatifs à la création, transmission des savoirs et démocratisation de la culture - Examen du rapport pour avis) (sera publié ultérieurement) .* 1958

## **COMMISSION DES FINANCES..... 1959**

- *Projet de loi de finances 2021 – Examen du rapport sur la mission « Action extérieure de l’État » (et article 53 A) .....* 1959
- *Projet de loi de finances 2021 – Examen du rapport sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et articles 68 et 69) .....* 1965
- *Projet de loi de finances 2021– Examen des articles de la première partie – Tome II du rapport général .....* 1972
- *Quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen du rapport .....* 1998
- *Projet de loi de finances pour 2021 – Mission « Administration générale et territoriale de l’État » - Examen du rapport spécial.....* 2004
- *Quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen des amendements de séance.....* 2009
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Compte d’affectation spéciale « Participations financières de l’État » - Examen du rapport spécial.....* 2016
- *Projet de loi portant diverses dispositions d’adaptation au droit de l’Union européenne en matière économique et financière - Examen des amendements de séance.....* 2024
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et compte d’affectation spéciale « Développement agricole et rural » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement) .....* 2025
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Cohésion des territoires » (et articles 54 bis et 54 ter) - Programmes « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », « Aide à l’accès au logement », « Urbanisme, territoires et amélioration de l’habitat » et « Politique de la ville » - Programmes « Impulsion et coordination de la politique d’aménagement du territoire » et « Interventions territoriales de l’État » - Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement).....* 2025
- *Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Examen du rapport spécial .....* 2025

• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Missions « Plan de relance » (et articles 56 à 56 octies) et « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » - Examen du rapport spécial</i> .....	2033
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) » - Programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l'énergie » et « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » - Programmes « Infrastructures et services de transports », « Affaires maritimes » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » - Budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » - Programme « Expertise, information géographique et météorologie » - Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement)</i> .....	2048
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 – Missions et comptes spéciaux précédemment examinés et réservés « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et article 54), « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics, « Santé », « Sécurité » (et articles 60 et 61) et « Sport, jeunesse et vie associative » (et articles 64 à 67) – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)</i> .....	2048
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 57 et 58) et compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)</i> .....	2048
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 – Mission « Défense » - Examen du rapport spécial</i> .....	2049
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Culture » - Examen du rapport spécial</i> .....	2055
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Médias, livres et industrie culturelle » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » - Examen du rapport spécial</i> .....	2063
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Examen définitif de l'équilibre, des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés de la seconde partie</i> .....	2070
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Examen des amendements de séance à l'article liminaire et à l'article 31 (sera publié ultérieurement)</i> .....	2083
• <i>Désignation de rapporteurs</i> .....	2083
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Examen des amendements de séance sur la première partie (sera publié ultérieurement)</i> .....	2084
<b>COMMISSION DES LOIS</b> .....	<b>2085</b>
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice (sera publié ultérieurement)</i> .....	2085
• <i>Désignation de rapporteurs</i> .....	2085
• <i>Vote à distance - Création et désignation des membres d'une mission d'information</i> .....	2085
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Pouvoirs publics » - Examen du rapport pour avis</i> .....	2086

• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Justice » - Programme « Administration pénitentiaire »- Examen du rapport pour avis</i> .....	2089
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Justice » - Programme « Protection judiciaire de la jeunesse »- Examen du rapport pour avis</i> .....	2092
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Administration générale et territoriale de l'État » - Examen du rapport pour avis</i> .....	2099
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budgets annexes « Publications officielles et information administrative » - Examen du rapport pour avis</i> .....	2104
• <i>Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Conseil et contrôle de l'État » - Programmes « Conseil d'État et autres juridictions administratives » et « Cour des comptes et autres juridictions financières » - Examen du rapport pour avis</i> .....	2107
<b>COMMISSION MIXTE PARITAIRE</b> .....	<b>2113</b>
• <i>Commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021</i> .....	2113
• <i>Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2020</i> .....	2118
• <i>Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal</i> .....	2124
<b>PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 23 NOVEMBRE ET À VENIR</b> .....	<b>2133</b>



## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mardi 17 novembre 2020

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

### **Situation d'Action Logement - Présentation du rapport d'information**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous examinons les conclusions du rapport de la « *mission flash* » que nous avons lancée le 13 octobre dernier sur l'avenir de la participation des employeurs à l'effort de construction, la PEEC, héritière du « 1 % logement », et la réforme d'Action Logement. Nous avons désigné quatre rapporteuses de quatre groupes politiques différents, Mmes Valérie Létard, tout d'abord, qui en est le chef de file, Dominique Estrosi Sassone, Viviane Artigalas et Marie-Noëlle Lienemann.

Elles n'ont pas ménagé leur peine. Plus de vingt-cinq auditions ont été organisées dans un laps de temps très court en parallèle de la préparation du budget. Nous avons réussi à obtenir la communication du rapport de l'Inspection des finances après plusieurs demandes insistantes. C'était indispensable pour permettre de disposer d'un maximum d'éléments d'informations.

Cet engagement et cette ténacité ont payé. Le Gouvernement a renoncé à présenter dans le projet de loi de finances un amendement qui l'aurait autorisé à légiférer par ordonnance pour mettre en œuvre la réforme de son choix, menant ensuite une fausse négociation avec les partenaires sociaux dès lors qu'il aurait eu tout pouvoir...

Fort heureusement, ce ne sera pas le cas, il y aura une vraie concertation maximisant les chances de préserver la PEEC et les ressources en faveur du logement. Mais tout danger n'est pas écarté. Le projet de loi de finances prévoit toujours un prélèvement de 1,3 milliard d'euros sur les ressources du groupe, dont 300 millions de manière récurrente, et les tenants d'une budgétisation de la PEEC et d'un démantèlement du groupe Action Logement n'ont pas désarmé.

Mme Létard, en tant que chef de file, je vous laisse la parole pour nous présenter votre travail.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Je vous remercie, Madame la Présidente, de vos propos. Notre commission a pleinement joué son rôle en créant cette « *mission flash* » dans un contexte qui était devenu délétère entre Action Logement et le Gouvernement. Depuis maintenant presque deux ans, on a assisté à une campagne de déstabilisation du groupe. L'application de la loi ELAN a été bloquée comme cela nous a été explicitement dit lors de l'examen du rapport sur l'application des lois pendant le confinement, au printemps 2020. Des décisions ont été bloquées par l'État, à commencer par la nomination d'un nouveau directeur général. À l'été, par des fuites dans la presse et des mises en cause personnelles issues d'un rapport de l'Inspection des finances tenu secret, l'État a laissé entendre qu'il réfléchissait au démantèlement du groupe Action Logement et à une réduction drastique de la Participation des employeurs à l'effort de construction, la PEEC. Un prélèvement historique de 1,3 milliard d'euros sur la trésorerie d'Action Logement a été inscrit dans le PLF 2021 tandis que les

partenaires sociaux ont été sommés de proposer une réforme sous la menace du dépôt d'un amendement habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance. Tout cela formant une véritable stratégie de pression maximale et de passage en force clairement assumée.

Dans ce contexte, il nous a fallu aller vite avec l'objectif de remettre nos conclusions avant le début de l'examen du PLF. C'est ce que nous faisons aujourd'hui, à quatre voix, rappelant l'historique du sujet et détaillant ce que l'on peut penser des reproches formulés contre Action Logement afin de formuler ensuite nos lignes rouges et propositions.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann, rapporteure.** – Nous avons souhaité commencer par l'historique et voir comment les choses ont évolué car cet historique éclaire les enjeux de société que nous avons aujourd'hui. Nous pensons que ce qui a été fait à la création d'Action Logement mérite d'être consolidé car Action Logement, c'est à la fois un héritage à préserver et une réforme à achever.

Je voudrais d'abord insister sur le fait que le « 1 % logement » est né d'une initiative d'un résistant qui était en même temps le patron des Lainières de Roubaix, Albert Prouvost, qui a volontairement créé avec d'autres chefs d'entreprises de cette région un prélèvement de 1 % sur la masse salariale pour résoudre les problèmes de logement de leurs salariés. Cette idée est dans le droit fil du programme du Conseil national de la Résistance qui a demandé la création d'une couverture sociale gérée par les partenaires sociaux et fondée sur des cotisations pour donner des réponses collectives à des demandes individuelles. Lancé en 1943, il a été généralisé par la loi en 1953, quelques mois avant l'appel de l'abbé Pierre qui a mis en exergue la crise du logement dans cette période.

Nous pensons que le « 1 % logement » repose sur un triptyque toujours valable : des contributions des entreprises qui sont un salaire différé ou tout du moins une cotisation sociale, la mise en commun des moyens pour répondre aux besoins et la gestion paritaire. La gestion paritaire du « 1 % logement » a toujours été particulière car c'est le patronat qui dirige les organismes tout en associant très largement les syndicats aux décisions qui le soutiennent de manière quasi unanime.

Depuis longtemps, le ministère des finances a pour objectif d'avoir la maîtrise de la ressource et la direction de cet organisme, ce qui est d'ailleurs un aiguillon pour en améliorer la gestion mais il y a toujours eu une mobilisation forte, politique et sociale, pour préserver la gestion paritaire. À cet égard, il y a eu une réforme importante dans les années 1990 quand on a pris la moitié de la contribution logement pour l'attribuer au Fonds national d'aide au logement (FNAL) et financer les aides à la personne plutôt que les aides à la pierre. C'est une tentation toujours présente aujourd'hui. Ensuite, des prélèvements réguliers de l'État ont été opérés entre 1995 et 2002 pour un montant total de 5,1 milliards d'euros mettant en danger le « 1 % logement ». Deux décisions ont permis de mettre fin à cette crise : la création de l'Union d'économie sociale du logement (UESL), comme tête d'un réseau jusque-là très dispersé, et la signature de conventions quinquennales avec l'État, la première ayant été signée en 1998, sur l'emploi de la PEEC, et par laquelle l'État renonçait à ses prélèvements. Parallèlement, étaient créés des droits ouverts, c'est-à-dire des prestations accessibles à tous, sans passer par une entreprise cotisante comme au préalable. Surtout l'UESL acceptait de financer des politiques publiques et plus particulièrement le renouvellement urbain. À l'origine, le financement devait être à parts égales entre l'État et Action Logement. Au final, le programme national de renouvellement urbain (PNRU) a été financé à 93 % par Action Logement.

Plus récemment, des réformes ont eu lieu, notamment entre 2015 et 2018 à l'initiative des partenaires sociaux. C'est elle qui doit être achevée maintenant puisque certains points débattus à l'époque n'avaient pas été suffisamment pris en compte ou pas appliqués, notamment sa dimension territoriale et la capacité des élus à codécider. Action Logement est aujourd'hui organisé en deux pôles principaux : Action Logement Services (ALS) et Action Logement Immobilier (ALI). ALI gère l'ensemble des entreprises sociales pour l'habitat (ESH). ALS est le seul collecteur et distributeur de la PEEC notamment à travers des subventions et des prêts aux bailleurs sociaux et aux particuliers. Il y a aussi d'autres prestations comme la garantie de loyer VISALE. Les débats portent sur l'articulation de ces structures qui sont formellement indépendantes afin de ne pas privilégier les ESH dont Action Logement est actionnaire. Cette réforme a été mise en œuvre par une ordonnance qui a été ratifiée lors de la loi ELAN. À cette occasion le Sénat a introduit deux évolutions de la gouvernance pour permettre la participation des élus locaux et pour rendre plus facile la prise de décision au sein du groupe. C'est cette réforme, qui n'a pas trois ans d'existence, qu'il nous faut aujourd'hui consolider.

**Mme Viviane Artigalas, rapporteure.** – C'est dans ce contexte de la réforme mise en application depuis 2017 que doivent être analysés les reproches formulés contre Action Logement et que l'on peut classer en trois catégories : ceux qui touchent à son essence et à son existence, ceux qui ont trait à la mise en œuvre de ses engagements et, enfin, ceux qui se rapportent à la structure du groupe.

Au fondement de la campagne menée contre Action Logement, on trouve des reproches qui prennent racine dans des rapports anciens ou plus récents, notamment le rapport Attali pour la libération de la croissance française d'octobre 2010 et celui du Comité action publique 2022 de juin 2018. C'est le fondement même d'Action Logement qui est attaqué. Pour simplifier, il y a trois idées. La première est que la PEEC est en réalité un impôt de production et qu'elle doit être diminuée ou supprimée. La deuxième est que le paritarisme est inefficace et lent, moins à même que l'État ou une agence publique de mener des politiques. Il faut rationaliser : un acteur - une politique. La troisième est que la politique du logement est trop coûteuse, qu'il n'est pas nécessaire d'avoir une ressource dédiée qui ne démontrerait pas sa pertinence notamment sur le lien logement-emploi.

À ces trois affirmations, dont nous contestons le bien-fondé, s'ajoutent, presque comme leurs illustrations, des reproches d'ordre plus conjoncturel qui seraient liés à la mauvaise exécution de la convention quinquennale et du plan d'investissement volontaire par Action Logement. Ils sont pour l'essentiel développés dans des rapports de la Cour des comptes, de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS), et surtout dans celui de l'Inspection des finances. Ils portent sur les années 2017-2018 et sont aujourd'hui pour partie dépassés. Il me faut ici examiner rapidement cinq points : la collecte de la PEEC, la non-exécution des engagements, les entraves de l'État, la question de la trésorerie et celle de la Gouvernance.

L'IGF propose de confier la collecte de la PEEC aux URSSAF et de la budgétiser pointant un coût excessif. C'est faux. En 2017, si la collecte était 100 % papier, elle est depuis 2019 entièrement dématérialisée. Son coût est de 0,08 % des sommes collectées : 1,5 million d'euros par rapport à 1,9 milliard. Elle emploie 21 personnes. Aucune économie substantielle n'est donc à attendre, en revanche on perçoit bien le danger de l'intégration de la PEEC au budget de l'État...

Concernant les engagements qui ne seraient pas atteints, c'est là aussi largement faux. Si l'on se réfère au « jaune budgétaire », le rapport sur la PEEC du PLF 2021, qui donne les chiffres 2019, les objectifs de la convention quinquennale 2018-2022 sont tous atteints à plus de 90 %, sauf deux : le décaissement des prêts bonifiés à l'ANRU et le prêt accession aux particuliers. Concernant l'ANRU, cela s'explique par le retard du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) : si les subventions sont versées chaque année et nourrissent la trésorerie, les prêts vont avec les programmes qui n'étaient pas lancés. Concernant le prêt accession qui n'était pas assez attractif, Action Logement en a modifié les conditions et selon les dernières données disponibles, il aurait atteint 80 % de l'objectif.

Concernant le Plan d'investissement volontaire, le PIV, qui rappelons-le n'a été lancé que le 25 avril 2019, le constat n'est pas aussi accablant qu'on veut le dire. C'est vrai que concernant l'adaptation au vieillissement des logements et notamment des douches, seuls 4 % de l'objectif sont atteints à la mi-année 2020, mais il ne faut oublier ni les difficultés des derniers mois pour déployer une aide personnelle, ni que l'État s'oppose à une modification de l'âge d'ouverture des droits actuellement fixé à 70 ans, Action Logement estimant que le bon moment serait celui de la retraite. Sur d'autres sujets, ce sont bien les entraves de l'État qu'il faut pointer ayant mis son veto à la capitalisation de filiales immobilières qu'il s'agisse de l'Opérateur national de vente (ONV), de la transformation de bureaux en logements ou de la lutte contre l'habitat indigne.

Bien entendu, dans ces conditions, la trésorerie 2019, pointée comme anormalement élevée à 8,9 milliards d'euros, a été artificiellement gonflée par cette incapacité à dépenser. Le « jaune budgétaire » le reconnaît d'ailleurs. Si l'on va plus loin dans l'analyse, on se rend compte que cette trésorerie est artificiellement globalisée en un seul ensemble alors qu'elle est divisée en plusieurs fonds dans le respect des obligations réglementaires et qu'elle est déjà largement engagée. La trésorerie d'ALI n'est pas plus excessive. Au contraire, elle représente 1,1 mois de loyers, là où il serait préconisé par la fédération des ESH de disposer de 3,5 mois. Enfin, compte tenu de l'effondrement des cotisations à prévoir en 2021 et 2022, on se félicitera certainement de ces réserves pour assurer le financement de l'ANRU ou d'Action cœur de ville par exemple.

Enfin, concernant la Gouvernance, l'IGF dénonce l'existence d'un « comité des confédéraux » où seraient prises un certain nombre de décisions sans l'État. Est-ce si anormal dans un organe paritaire qu'il y ait un lieu d'échange informel entre syndicats ? Par ailleurs, on devrait plutôt s'étonner de l'absence d'application de la « loi ELAN » et notamment de réunion du comité des partenaires.

J'en viens, en dernier lieu, à la troisième série de reproches faits à Action Logement, plus structurels et qui doivent de notre point de vue focaliser l'attention dans la réforme à venir. De l'ensemble de nos auditions et des rapports d'inspection, nous en retenons quatre. Le premier est une « ligne hiérarchique » insuffisamment identifiée qui empêche la fixation d'une stratégie de long terme et ne permet pas à l'État d'avoir un interlocuteur doté de pouvoirs suffisants pour lui garantir le respect de la convention quinquennale, notamment sur le volet des frais de fonctionnement. Le deuxième est le lien avec les entreprises cotisantes et les salariés qui s'est pour partie perdu avec des structures nationales soumises par ailleurs à l'obligation de servir d'autres publics. Le troisième est le lien avec les territoires et les élus qui semble s'être dilué avec la réforme et qui gêne le déploiement des politiques et leur adaptation. Enfin, le quatrième est une interrogation sur les modalités d'intervention entre prêts et subventions. Action Logement a beaucoup développé les prêts, ce qui est pertinent dans bien des cas et permet de lisser ses ressources financières. Mais aujourd'hui que ce soit

dans le logement social ou vis-à-vis des particuliers, le contexte de taux bas et la crise économique pourraient conduire à en modifier l'équilibre.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Je vais maintenant vous présenter nos « *lignes rouges* ». En clair, poursuivre la réforme de groupe « oui », le démanteler, il n'en est pas question !

Nous avons trois « *lignes rouges* ».

Notre première exigence est de préserver la PEEC comme ressource dédiée spécifiquement et uniquement au logement. Au regard des événements depuis 2017, la baisse des aides personnelles au logement (APL), la hausse de la TVA sur le logement social, la réduction de loyer de solidarité, la RLS, tout particulièrement, nous voyons bien la volonté de porter atteinte aux moyens du logement social, de réduire les aides institutionnelles et de pousser les bailleurs vers des financements privés. Comme les partenaires sociaux, nous nous opposons fermement à la budgétisation de la PEEC qui conduirait à la perte de plus d'un milliard par an au profit du logement. Nous refusons de la même manière sa captation indirecte *via* des prélèvements budgétaires, projet de loi de finances après projet de loi de finances, en violation de la convention quinquennale, comme l'a d'ailleurs admis le rapport de l'IGF, qu'ils soient soutenables ou pas. Nous déposerons donc deux amendements de suppression dans le PLF pour nous opposer aux deux volets du prélèvement de 1,3 milliard d'euros prévu cette année, dont 300 millions d'euros deviendraient récurrents du fait de la non compensation par l'État de l'exonération de PEEC des plus petites entreprises. Nous alertons fortement sur la tentation de baisser le taux de 0,45 % en regardant une trésorerie artificiellement gonflée et forte d'une bonne conjoncture passée, alors que l'avenir s'annonce beaucoup plus difficile avec une hausse rapide et très préoccupante de la pauvreté. Plus encore, nous sommes convaincues de la nécessité de garantir des ressources dédiées au logement pour financer des programmes de long terme, qu'ils soient pilotés par l'État ou les partenaires sociaux.

Notre deuxième exigence est de préserver la gouvernance paritaire. Nous estimons qu'elle est en elle-même une richesse pour notre pays. Il n'est pas neutre de réunir dans le conseil d'administration d'une ESH locale des patrons et des salariés pour gérer le patrimoine commun qu'ils ont financé. De même, chacun de nous peut je crois en témoigner, le patronat est loin de se désintéresser du logement des salariés. Ce n'est pas une idée du passé ! Dans bien des zones tendues, touristiques, littorales, frontalières ou dans les métropoles, il n'y a pas de fonctionnement économique sans logement social ou intermédiaire. C'est toute la place que doit prendre Action Logement. Nous estimons également que les partenaires sociaux doivent avoir une réelle liberté d'action et de décision. Il n'est pas normal que l'État veuille s'immiscer dans tous les détails de la gestion. De même faut-il se prémunir contre une volonté de geler un partage de la PEEC entre ce qui reviendrait à l'État, la part du lion, et ce qui serait laissé aux partenaires sociaux, la portion congrue.

Notre troisième exigence est la préservation et la sécurisation du capital immobilier fort de plus de 1,1 million de logements. Il s'agit d'un patrimoine commun. Il appartient à tous les Français. Il a été construit par près de 70 ans de cotisations. Il est géré de manière dynamique. Représentant moins de 20 % des logements sociaux en France, il va assurer plus de 40 % de la production en 2020 ! Que serait la construction neuve sans Action Logement alors que nous sommes aujourd'hui à un niveau extrêmement bas en raison de la crise ? Préserver ce capital, cela veut dire à ce stade refuser tout démantèlement du groupe ou tout « essorage » des résultats, des retours de prêts ou de la trésorerie qu'il produit, sous

prétexte qu'il s'agirait d'une PEEC historique captable par l'État. Nous exprimons enfin la plus grande réserve quant à l'idée de « *sécuriser le financement des retraites complémentaires* » grâce à ce capital, ce qui, à terme, conduirait vraisemblablement à sa vente. La création d'une fondation, qui avait été évoquée par le rapport Borloo, et qui revient aujourd'hui, est plus que jamais une option à étudier.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Ces « *lignes rouges* » ayant été posées concernant Action Logement qui est véritablement le coeur du réacteur de la politique du logement dans notre pays, nous soutenons l'idée de la poursuite de la réforme de 2015-2018 mais avec quels objectifs et quelle méthode ?

Le premier objectif est de retrouver la confiance entre l'État et les partenaires sociaux. Cela passe par un bilan actualisé et plus objectif de la mise en œuvre des engagements d'Action Logement. Cela passe également par le respect par l'État des prérogatives des partenaires sociaux. Il doit se placer comme partenaire et non comme donneur d'ordres. Il doit également respecter sa parole et non pas mener une politique prédatrice et brutale de prélèvements sur les ressources.

La confiance retrouvée passe par une gouvernance plus fonctionnelle, ce serait le deuxième objectif. L'État ne peut pas d'un côté regretter l'incapacité à délivrer des prestations ou à réduire les coûts et de l'autre empêcher la réforme des structures ou mettre son veto dans les conseils d'administrations. Il convient de travailler à une ligne hiérarchique au sein du groupe portant une vision stratégique et garante d'efficacité vis-à-vis de l'État. Ce sera au cœur du dialogue qui va s'engager.

Enfin, le troisième objectif serait de retrouver un meilleur équilibre entre centralisation et financement de politiques publiques d'un côté, et lien emploi-logement et déclinaison sur les territoires, de l'autre côté. L'ADN d'Action Logement reste selon nous l'implication locale des entreprises, des salariés et des élus au service d'un bassin économique. C'est pour nous un axe essentiel à ne pas perdre de vue.

Concernant la méthode pour conduire cette réforme, vous le savez, nous nous sommes opposées à l'habilitation dans le projet de loi de finances. Pour nous, il ne peut être question de négocier sous la menace ni maintenant, ni plus tard !

Fort heureusement, Mme Wargon, ministre déléguée au logement, a entendu notre appel et elle s'est engagée à présenter au printemps, si ce n'est un texte de loi, du moins des articles spécifiques, « *en dur* », dans un projet de loi qui serait discuté en mars ou avril 2021, ce qui est très rapide.

Nous croyons que la réforme souhaitée ne peut résulter que d'une dynamique partagée et donc d'une vraie concertation menée avec les partenaires sociaux.

Une première étape sera franchie au tournant de cette année avec l'adaptation de Plan d'investissement volontaire à la crise sanitaire et économique et au plan de relance du Gouvernement. Souhaitons que cela se fasse dans un état d'esprit réellement partenarial et pour aboutir à une construction partagée et non décidée unilatéralement.

Nous demandons enfin que dès que possible les élus locaux soient consultés car il ne peut y avoir de politique du logement sans qu'ils soient une partie de la solution. Nous y veillerons spécifiquement.

Enfin, dans les cinq-six mois qui viennent, il nous faudra rester particulièrement attentifs au déroulement de la réforme et préparer son passage au Parlement. C'est pourquoi, nous vous proposons de transformer la « mission flash » en groupe de suivi de la réforme.

Pour conclure, il est important de comprendre qu'à travers Action Logement, c'est un pilier du pacte social de l'après-guerre qui est menacé. Action Logement, c'est une sorte de « *fleuron* » du paritarisme et du logement social. Grâce à 70 ans de cotisation, le groupe fournit plus d'un million de logements et pèse près de 90 milliards d'euros. Il y a 18 000 salariés. C'est la première foncière en Europe ! Action Logement produira plus 40 % des logements sociaux dans notre pays cette année et fournira plus de 500 000 aides aux salariés ! En ce moment renoncer à un tel outil et aux moyens correspondants serait à l'opposé du bon sens.

Bien entendu, tout n'est pas parfait et nous ne nous opposons pas à une réforme. Mais il n'est pas nécessaire de noircir le tableau. Action Logement est un groupe qui fonctionne et qui peut progresser. Il a déjà fait beaucoup d'effort depuis l'enquête de l'IGF.

Pour nous, il y a vraiment trois grands axes d'amélioration : la Gouvernance avec une ligne hiérarchique plus forte, c'était l'objet de la « loi ELAN », rappelons-le, redévelopper le lien entre l'emploi et le logement et amplifier la territorialisation des politiques menées pour coller au plus près des besoins.

Mais ces améliorations ne doivent et ne peuvent être atteintes qu'en respectant trois conditions : la préservation de la PEEC comme ressource dédiée au logement, le maintien d'une direction paritaire et la protection du patrimoine immobilier constitué en 70 ans. La tentation de garantir les retraites avec ce patrimoine est un danger.

Il est ensuite bien évident qu'aucune de ces améliorations ne peut être atteinte sans confiance et par un passage en force. Il ne peut pas y avoir de réforme sans respect de la place de chacun et sans un vrai dialogue.

Les décisions récentes du Gouvernement, grâce notamment à notre pression, nous laissent espérer qu'il y a vraiment un changement de pied, d'une part en ouvrant l'espace d'une vraie négociation, et d'autre part avec la volonté affirmée d'aboutir dans un texte de loi en bonne et due forme. Mais nous voulons rester vigilantes et nous assurer que le Sénat prenne toute la place qui lui revient.

**M. Franck Montaugé.** – Je partage totalement les orientations de ce rapport et son insistance sur la notion de « commun ». Je suis convaincu de l'enjeu de le préserver dans la durée et de ne pas le démanteler ainsi que la politique du logement social. C'est fondamental pour notre pays.

Vous avez abordé la question des ventes de logements sociaux qui est une forme de décapitalisation. Je voudrais connaître vos réflexions sur un sujet sur lequel j'ai une vigilance. Par ailleurs, avez-vous pu regarder l'impact de la crise économique sur les collectivités territoriales pour pouvoir investir et accompagner les grands programmes de rénovation, réhabilitation et reconversion ?

**Mme Marie-Noëlle Lienemann, rapporteure.** – Sur la vente HLM, nous n'avons pas tous le même avis. Les ESH vendent traditionnellement plus de logements que les offices publics. Il faut distinguer deux volets. Le premier est relatif à la vie normale du

patrimoine et aux objectifs de mixité en favorisant l'accès sociale à la propriété. Le second est l'idée de vendre pour compenser la baisse des aides à la pierre du Gouvernement et ainsi financer d'autres constructions. Je suis pour ma part dubitative sur ce deuxième volet. Ce n'est pas la nature du parc social que de fonctionner ainsi. Vendre un logement, c'est souvent être dans l'incapacité d'en reconstruire d'autres en nombre suffisant et dans de bons emplacements et on s'aperçoit souvent que, quelques années plus tard, ils sont loués à des prix bien plus élevés.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – La « loi ELAN » a encouragé la vente de logements sociaux en raison de la baisse des ressources. Mais on est pas toujours sûr de pouvoir reconstruire autant de logements et il est paradoxal de devoir vendre des logements sociaux pour en créer alors qu'on en a besoin. Par ailleurs, vendre ces logements peut conduire quelques années plus tard à créer des copropriétés qui vont se dégrader. C'est pour cette raison que nous sommes attachées à garantir un financement stable dans la durée pour protéger les ressources du logement social. C'est particulièrement vrai dans le cadre de la rénovation urbaine où Action Logement finance chaque année alors que l'État n'est pas, lui, au rendez-vous.

**Mme Viviane Artigalas, rapporteure.** – En effet, la stabilité du financement dans la durée est la clef. C'est notamment le cas dans les programmes de renouvellement urbain dans lesquels les élus doivent s'engager dans le temps long. Ils peuvent devenir prudents s'ils sentent que les crédits publics ne seront pas au rendez-vous du fait des mises en cause contre Action Logement. Or, parallèlement, les finances de l'État ne sont pas au rendez-vous malgré les annonces du Président de la République. Dans le budget 2021, l'État réduit sa contribution à l'ANRU.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur.** – Lors des débats de la « loi ELAN », le Gouvernement a fixé un objectif de 40 000 ventes par an alors que, dans la réalité, il n'est pas possible de vendre plus de 10 000 logements sociaux par an dans de bonnes conditions. Il faut que les locataires aient la capacité d'acheter et d'entretenir leurs domiciles. C'est également compliqué pour les bailleurs de gérer une copropriété qui se dégrade. Les ventes ne sont en réalité pas un moyen de reconstituer les fonds propres des organismes de logement social.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann, rapporteure.** – Parallèlement à ces ventes que l'on a voulu faciliter, notamment en supprimant l'autorisation que devait donner les maires, se pose la question du soutien à l'accès sociale à la propriété. Je voudrais indiquer ici qu'Action Logement a été empêché de proposer l'aide qui était prévue et qui serait nécessaire pour donner une prime à l'accès et solvabiliser les acheteurs..

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Je souhaiterais que vous présentiez les deux amendements que vous comptez déposer au projet de loi de finances afin que les membres de la commission puissent les cosigner, s'ils le souhaitent.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Le premier amendement vise à supprimer à l'article 24 les dispositions qui mettent fin à la compensation de 300 millions d'euros environ, en faveur d'Action Logement, et correspondant à l'exonération de PEEC des plus petites entreprises.

Le second amendement vise à supprimer l'article 47 qui organise le prélèvement d'un milliard d'euros sur les fonds d'Action Logement au profit du FNAL. Non seulement il

ne s'agit pas d'investissement, ce qui éventuellement pourrait s'entendre, mais mettre le doigt dans le financement de l'APL, c'est très dangereux.

Je vous propose le titre suivant pour ce rapport : « Action Logement : non au démantèlement d'un pilier du logement social ».

*Le rapport est adopté à l'unanimité.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement (sera publié ultérieurement)**

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

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

La réunion est close à 19 h 10.

**Mercredi 18 novembre 2020**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

**Examen du rapport pour avis de Mme Anne Chain-Larché sur les crédits de la mission « Plan de relance » du projet de loi de finances pour 2021**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous débutons aujourd'hui l'examen du projet de loi de finances pour 2021. C'est chaque année un exercice important, qui donne les grandes orientations de l'année à venir et offre l'occasion d'examiner la politique économique du Gouvernement. Notre commission est saisie pour avis sur les missions relevant de ses compétences thématiques. Au-delà des grands équilibres des finances publiques, il nous revient d'examiner les conséquences de ce projet de loi dans chacun des secteurs économiques dont nous avons la charge.

Cet examen a cette année un caractère exceptionnel au vu de la crise que nous traversons. L'année dernière, la loi de finances tablait sur une croissance supérieure à 1 % en 2020. Elle sera vraisemblablement proche de - 10 %. Le Gouvernement s'engageait à faire passer les dépenses publiques sous le seuil des 50 % du PIB, mais elles seront supérieures à 60 %. Il en va de même avec la dette publique. Le paysage est donc totalement bouleversé.

Dans ce contexte, il nous revient de nous interroger sur la capacité de la loi de finances à atteindre trois objectifs : limiter les effets de la crise, relancer la croissance et accompagner la transition énergétique.

Cette crise est d'abord une crise de l'offre, mais se transforme progressivement en une crise de la demande. L'épargne forcée risque de devenir épargne de précaution face aux incertitudes et à la perspective de chômage, de plans sociaux et de dépôts de bilan. Dans le

budget que nous allons examiner, y a-t-il dès lors un « mix » adapté entre soutien à l'offre et soutien à la demande ?

La deuxième question que nous devons nous poser porte sur la temporalité du plan de relance. Ce projet de loi de finances a été élaboré pour accompagner le rebond de l'économie, rebond qui se profilait avant le reconfinement. Cet objectif demeure, mais il faut faire en sorte que la seconde vague ne casse pas la relance. Il faut donc combiner relance conjoncturelle et la relance structurelle.

Nous examinons ce matin d'abord l'avis de notre collègue Anne Chain-Larché, chargée de la mission budgétaire « Plan de relance ».

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – À bien des égards, cette mission est aussi inhabituelle que la période que nous vivons : du point de vue des chiffres d'abord, qui donnent le tournis. La mission représente près de 36 milliards d'euros au total, dont 22 milliards pour 2021. À elle seule, elle représente près de 8 % du budget total de l'État.

Inhabituelle ensuite, car cette mission ne porte pas, comme les autres, les crédits traditionnels des ministères et des politiques publiques ; mais elle traduit un effort temporaire de relance budgétaire, en réponse à un choc économique d'ampleur historique. Ainsi, elle traite de thématiques aussi variées que la rénovation énergétique, l'aide à l'emploi des jeunes, la numérisation, l'hydrogène vert, ou même de commandes militaires.

Au moment d'examiner ce budget particulier, permettez-moi d'abord de dire que notre commission, dans son rôle de contrôle budgétaire du Gouvernement, n'a pas une tâche facile. Les sommes colossales, et la forte augmentation de la dette de notre pays, accroissent encore les enjeux de bonne gestion des dépenses publiques, ce qu'il nous faudra avoir à l'esprit dans les années à venir.

Ce plan de relance nous parvient mi-novembre, soit deux mois et demi après sa présentation par le Gouvernement. À l'été, l'économie française marquait un net rebond, ce qui faisait espérer un retour progressif à la normale. Mais la tendance au rebond a été stoppée net par l'annonce d'un nouveau confinement, contraignant les commerces à la fermeture à quelques semaines des fêtes de fin d'année. Dès lors, je m'interroge : le plan de relance conçu pour accompagner la reprise d'activité qui se présentait, pour orienter l'investissement des entreprises vers les enjeux d'avenir à l'horizon 2030, est-il toujours pertinent alors que l'économie de 2020 connaît une nouvelle crise ?

Pour répondre à cette question, j'ai d'abord examiné la composition du plan de relance, et surtout son calendrier. Si le Gouvernement a annoncé un plan ciblé sur la période 2021-2022, il est évident que l'horizon temporel de son déploiement est en fait beaucoup plus étalé. Le plan « France Relance » de 100 milliards se décompose en plusieurs blocs, la mission « Relance » étant le plus important. S'y ajoutent entre autres : une mesure fiscale phare, la baisse des impôts de production, pour 10 milliards d'euros chaque année à partir de 2021 ; des mesures de relance déjà votées dans les lois de finances pour 2020, à hauteur de 15 milliards d'euros ; et le quatrième Programme Investissement d'Avenir, créé en 2021 et doté de 11 milliards d'euros pour la relance.

D'abord, les crédits qui seront portés par le « volet PIA » du plan de relance s'inscrivent dans une logique de long terme, puisqu'il s'agit de soutiens à l'innovation et à la R&D qui seront décaissés jusqu'en 2025. Ensuite, les crédits portés par la mission budgétaire

elle-même sont plus étalés dans le temps qu'une relance rapide l'exige. Sur les 36 milliards d'euros prévus au total, 22 milliards sont ouverts en crédits de paiement dès 2021, soit les deux tiers environ. Mais en réalité, certains de ces crédits concernent des actions qui ne s'assimilent pas réellement à de la relance à court terme.

Par exemple, les crédits consacrés à la R&D pour les transports du futur, ou à la création d'une filière française d'hydrogène vert, orientent certes les entreprises vers des secteurs d'avenir ; mais on peut douter des retombées économiques immédiates et de l'effet de stimulus sur l'économie. L'horizon de ces programmes est plutôt 2023, voire 2025 : ils auraient davantage leur place dans un PIA que dans la relance.

À titre pas seulement anecdotique, je relève aussi que certains financements peinent à démontrer leur pertinence spécifique pour la relance... C'est le cas des crédits dédiés au renforcement des barrages (5 millions), à la numérisation des ministères (925 millions), ou aux subventions pour la création de jardins partagés (15 millions)... Dans certains cas, il s'agit même de dépenses habituelles, supprimées ailleurs dans le budget et intégrées à la mission Relance pour gonfler son enveloppe (par exemple pour le secteur spatial, la fibre optique, ou Bpifrance).

L'autre enjeu est celui de l'articulation entre la relance, qui est un impératif pour donner une nouvelle impulsion vers la croissance, et les mesures de soutien d'urgence, qui visent à sauvegarder le tissu économique au plus fort de la crise. Le reconfinement a bien sûr exigé la réactivation des dispositifs d'urgence que vous connaissez bien : fonds de solidarité, PGE, activité partielle, avec un nouveau PLFR 4. Mais alors que le Gouvernement ne budgète aucun crédit pour 2021 dans la mission « Plan d'urgence », il les reporte dans la mission « Plan de relance »... C'est là un vrai mélange des genres. La mission Relance porte par exemple en 2021 près de 5 milliards d'euros de crédits dédiés à l'indemnisation de l'activité partielle : au moins 20 % des crédits du plan de relance pour l'année prochaine sont donc consacrés à des mesures de sauvegarde, plutôt qu'à un véritable stimulus budgétaire de relance.

Mon propos n'est pas tant de dénoncer les effets d'annonce du Gouvernement, que de vous dire ma crainte que cette confusion entre dispositifs d'urgence, de relance et de long terme, ne traduise un mauvais ciblage de l'effort budgétaire. Avec cette conception très large de la relance, on dilue l'effet des crédits sur l'économie, au risque de « saupoudrer ». Surtout, il me semble que l'équilibre n'est pas le bon : l'effort de relance semble trop peu porter sur 2021, c'est-à-dire la relance à court terme, et trop sur l'horizon 2022-2023, c'est-à-dire la transformation de long terme. J'identifie un vrai risque de « trou d'air » pour notre économie entre la fin des mesures d'urgence, et l'impact des mesures de long terme. Alors que 30 % des faillites annuelles n'ont pas eu lieu cette année, on risque de les voir arriver en cascade dans quelques mois. Le reconfinement a justement accru le besoin de relance volontariste, sans délai, dès que la situation sanitaire le permettra. À trop chercher « l'en même temps », à trop viser « la France de 2030 », le Gouvernement risque de rater le coche de la reprise. Reflet de ce déséquilibre : les personnes que j'ai entendues estiment que la relance française cible davantage l'offre que la demande, à l'inverse du choix qu'ont fait certains de nos voisins européens, comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni. Je présenterai d'ailleurs à ce titre un amendement visant à réduire le taux de TVA sur les travaux d'amélioration et de transformation des logements, afin de soutenir la demande et la reprise du BTP.

Cela m'amène à ma troisième remarque : bien que diverses, les actions de la mission « Plan de relance » laissent d'importants angles morts. Le commerce et l'artisanat d'abord, qui ne reçoivent que 170 millions à peine là où d'autres secteurs ont fait l'objet de plans de plusieurs milliards. Nous avons entendu en audition : « L'industrie a son plan de relance, le commerce a ses mesures d'urgence ». Il serait incompréhensible que le secteur le plus meurtri par les confinements et le couvre-feu, par les grèves et les gilets jaunes, soit le secteur le moins visé par la relance. De surcroît, il joue un rôle moteur pour d'autres secteurs comme l'agroalimentaire, et a un très fort effet d'entraînement sur les centres villes.

La construction neuve ensuite. Si la rénovation énergétique est l'un des fers de lance du Gouvernement, elle ne représente que la moitié de l'activité du BTP en France. La construction neuve a connu un coup d'arrêt brutal lors du premier confinement, et l'incertitude risque de peser fortement sur la demande. Dans un pays qui connaît une importante crise du logement, j'ai peine à croire qu'il n'existe pas de leviers de relance...

Enfin, le soutien à l'investissement des collectivités est fortement négligé : selon nos calculs, il représente au mieux 14 % des crédits de la mission en 2021. Or, les collectivités locales portent 60 % de la commande publique en France : se priver de leurs investissements, c'est se priver de tout un pan de demande à destination d'entreprises souvent locales. Les dotations supplémentaires consenties par l'État aux régions vont dans le bon sens mais ne suffisent pas. Je vous soumetts donc un amendement visant à prévoir une dotation supplémentaire pour l'investissement des communes et des départements à hauteur de 500 millions d'euros en 2021.

Mon quatrième constat est que le plan de relance semble traiter le « combien » avant de traiter le « comment ». Ce que j'entends par là est qu'il offre peu de visibilité aux entreprises, ménages et collectivités sur les actions qui seront déployées. Près de 40 % des dispositifs prévus ne sont pas précisés : s'agira-t-il de guichets, d'accompagnement, de dotations, d'appels à projets ? Dans d'autres cas, les cahiers des charges ou conditions d'éligibilité se font attendre. Ce manque de précision place les entreprises dans l'incertitude sur les dispositifs adaptés à leur situation, et complique la sensibilisation. Les entreprises et collectivités déplorent d'ailleurs le trop grand nombre d'appels à projets, qui sont moins accessibles aux TPE-PME, et favorisent la concentration des crédits sur de grands projets déjà mûrs. Il faut mener un effort urgent de simplification des dispositifs, sous peine de désinciter le recours aux aides et de laisser de côté tout un pan de l'économie.

Pourtant, les crédits de la mission ne semblent pas prendre au sérieux l'enjeu de l'accompagnement et de la sensibilisation. Les administrations centrales que nous avons entendues nous ont dit assez clairement se reposer sur les collectivités locales et les réseaux consulaires pour repérer les entreprises éligibles, instruire les dossiers, accompagner... L'État n'a qu'à se préoccuper du tampon de validation. La charge financière de ce travail de terrain est énorme, alors même que le financement des CCI et des CMA diminue d'année en année et que les collectivités sont elles aussi contraintes. Moins de 0,1 % des montants de la mission « Plan de relance » visent à financer l'accompagnement et la sensibilisation.

Je présenterai en séance publique deux amendements pour améliorer l'accompagnement et garantir le bon accès aux dispositifs de relance : l'un, porté avec mon collègue rapporteur M. Babary, vise à compenser temporairement les pertes de ressources exceptionnelles des CMA cette année ; l'autre prévoit que le « comité de suivi de la relance » créé au niveau national rende compte chaque semestre au Parlement du déploiement de la relance, et en particulier, qu'il présente des indicateurs sur l'accès des entreprises et des

collectivités aux aides, quelle que soit leur taille. Cela permettra de renforcer l'accompagnement lorsque l'on identifie que les obstacles sont trop importants.

J'en viens à mon dernier sujet : la territorialisation de la relance. Annoncée par le Gouvernement dès la fin de l'été, sa mise en œuvre traîne. Les sous-préfets à la relance ont été nommés il y a trois jours : il était temps ! Je crains néanmoins qu'ils trouvent difficilement leur place dans l'architecture déjà compliquée que prévoit le Gouvernement. Trois échelons de « comités de suivi » au niveau national, régional et départemental ; deux niveaux de contractualisation entre les collectivités et l'État ; trois types d'enveloppes « plus ou moins territorialisées »... Attention à ce que la volonté du Gouvernement d'afficher un dialogue renforcé ne conduise pas finalement à des lourdeurs procédurales inutiles ! En outre, comme je l'ai dit, il me semble que les sous-préfets à la relance et les comités de suivi devront veiller à ce que les territoires aient bien connaissance des aides à leur disposition, et aient les moyens de s'en saisir, peu importe leur taille et leurs ressources. Nous avons déjà constaté, par exemple avec Territoires d'Industrie, que certains territoires passaient entre les mailles du filet.

Voici, mes chers collègues, mon avis sur cette mission « Plan de relance ». Si elle mobilise des moyens importants et réalise des efforts bienvenus sur des volets comme la rénovation énergétique et l'investissement industriel, il me semble qu'elle doit faire l'objet d'un rééquilibrage. D'abord pour intégrer les angles morts que j'ai cités ; ensuite pour assurer que nous ne rations pas le rendez-vous de 2021 ; enfin pour garantir un déploiement rapide et efficace jusqu'au « dernier kilomètre ». L'enjeu est grand : il nous faudra collectivement être au rendez-vous ; et il me semble que notre rôle de contrôle de l'action du Gouvernement sera particulièrement important pour les années à venir.

Je vous propose donc de voter les crédits de la mission « Plan de relance », sous réserve de l'adoption de l'amendement que je vous sou mets, relatif à l'augmentation des crédits dédié à l'investissement des communes et des départements.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci à notre collègue Anne Chain-Larché pour cet exercice qui porte en effet sur une mission qui sort de l'ordinaire. Pour comprendre le budget de l'année prochaine, il nous faut ré-agréger et chercher d'où proviennent les crédits, dissocier ce qui est du ressort de crédits déjà votés, distinguer les volets conjoncturels et structurels.

**M. Franck Montaugé.** – Je partage pour l'essentiel les remarques présentées par notre collègue. Je m'interroge sur l'équilibre de ce plan de relance entre l'urgence, le moyen et le long terme, que je traite également dans le cadre de mon avis dédié à l'industrie. Je souhaite attirer l'attention de la commission sur le « mur de la dette » : nous avons des entreprises déjà très endettées avant la crise. Comment allons-nous sortir de cela ? Je pense que nous devons travailler à des solutions pour que les entreprises ne soient pas en situation très périlleuse à la fin de la crise.

La structuration des filières pose également question. La taille des entreprises n'est pas toujours en rapport avec le marché. Ce plan de relance n'est peut-être pas à la hauteur des enjeux pour la compétitivité de l'économie, notamment au regard du plan de relance allemand.

**M. Fabien Gay.** – Il y a dans ce rapport des éléments que je partage, mais je serai plus sévère, car ce débat nous a animés au cours de l'examen des quatre budgets rectificatifs

pour 2020. L'équilibre entre offre et demande est-il le bon ? Non. Les deux derniers rapports du Secours catholique et de la Fondation Abbé Pierre montrent qu'il y a aujourd'hui 10 millions de pauvres et 300 000 personnes sans domicile fixe, auxquelles s'ajoutent 5,8 millions de chômeurs. Les inégalités se creusent. Or, il n'y a pas de choc de la demande et peu de soutien aux ménages, y compris les plus précaires. Nous ne relancerons pas l'économie sans un choc de la demande : il va falloir y remédier.

Ma deuxième remarque, que je partage avec notre collègue rapporteure, concerne les effets du deuxième confinement. Ils ne sont pas pris en compte, notamment pour les petits commerçants. J'ai une très grande inquiétude sur l'hôtellerie, les cafés et la restauration. Si la réouverture n'intervient pas avant le 15 janvier ou le 1<sup>er</sup> février, le choc va être brutal. Ce matin, *Le Parisien* y consacrait quatre pages : les fermetures d'établissements étaient estimées à 11 à 15 % à l'issue du premier confinement, mais se situeront à 60 % si la réouverture a lieu en début d'année prochaine. On ne s'imagine pas ce que cela représente : ce sont 250 000 pertes d'emplois qui viendront s'ajouter aux 5,8 millions de chômeurs. La question des modalités de la réouverture des commerces, dans un strict respect des règles sanitaires et le plus rapidement possible, nous réunit. Nous devons continuer à pousser politiquement cet engagement au cours des débats.

Il en va de même concernant le fonds de solidarité. Si le gouvernement avait écouté plus tôt le Sénat sur un certain nombre de questions, la situation serait aujourd'hui meilleure. Je comprends toutefois les tâtonnements du Gouvernement qui a fait face à une crise inédite. Pendant deux budgets rectificatifs, il a hésité entre plans sectoriels et plan global. Nous avons défendu un plan global et un élargissement des critères des mesures d'urgence. Aujourd'hui, par exemple, les dirigeants-salariés sont exclus du fonds de solidarité : c'est insupportable. Contrairement aux personnes qui cotisent au régime social des indépendants et qui ont accès à des aides allant jusqu'à 10 000 euros, les dirigeants-salariés, qui cotisent pour l'ensemble des risques, en sont exclus. Cela concerne des milliers d'entreprises.

Concernant les prêts garantis par l'État, les banques ne jouent plus leur rôle. Elles ne distribuent aujourd'hui plus que des PGE : cela les arrange bien puisque ces prêts sont garantis à 90 %. Cependant, les taux qui nous sont communiqués – entre 1 et 2,5 % – ne sont pas exacts. Ces taux peuvent dépasser 2,5 % selon l'étalement de la dette et le moment où le recouvrement de la dette débute. Nous devons intervenir.

Pour terminer, la souveraineté industrielle est à reconquérir. Le Haut-commissaire au plan nous a expliqué qu'il n'avait pas beaucoup de marge d'influence... Il nous faut agir différemment. Sur l'hydrogène, les deux milliards d'euros du plan de relance ne suffiront pas : nous aurons ce débat en séance cet après-midi. Il faut stopper le départ des industries et lister les secteurs stratégiques, ce qui renvoie au débat sur l'État actionnaire.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Je tiens à évoquer les enjeux relatifs au logement. Nous ne pouvons que regretter que la construction neuve soit peu prise en compte : c'est l'angle mort de cette mission « Plan de relance », et nous l'avons dit hier à la ministre chargée du logement. Là où un effort de construction est à réaliser pour répondre aux besoins et lutter contre la crise que traversent les entreprises du BTP, il n'y a pas de crédits. Les chiffres de la construction sont très mauvais pour l'année 2020, avec 305 000 agréments cette année soit 100 000 de moins qu'en 2019. La rénovation thermique des logements concerne un peu moins de 7 milliards d'euros, répartis entre le logement privé pour 2 milliards, et logement social pour 500 millions. C'est insuffisant et relève davantage d'effets d'annonce.

Le coût de la rénovation thermique des logements classés F et G – les passoires thermiques – a été chiffré à 22 milliards d’euros sur la période 2020-2030. Les crédits du plan de relance sont dix fois inférieurs à ce chiffrage. La rénovation des logements D et E est, quant à elle, évaluée à 40 milliards d’euros à l’horizon 2050, avec la Stratégie Nationale Bas Carbone. Cette mission n’est pas au rendez-vous ni à la hauteur de ce qui pourrait être mis en œuvre. Les conséquences sont directes en termes d’emploi et d’activité dans les zones rurales et urbaines.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Le logement est aussi un levier d’emploi.

**M. Michel Bonnus.** – J’insiste sur ce qui a été dit par nos collègues : l’impact de la crise du secteur de l’hôtellerie, des cafés et des restaurants sur l’économie va être fort. Chaque commerce, chaque restaurant est un cas particulier selon sa localisation, sa surface et sa stratégie. Deux commerces sur trois vont déposer le bilan si le confinement est prolongé jusqu’à février 2021, engendrant des hypothèques, des ventes de fonds de commerce. Je connais personnellement les conséquences financières pour les établissements. Nous fermons temporairement mais les emprunts et les employés, eux, restent ! On nous explique qu’il faut changer de stratégie, mettre en place la livraison, devenir traiteurs, que nous pouvons nous former... Mais un cuisinier n’a pas la même formation qu’un traiteur !

Nous avons été surpris par la violence du premier confinement. Nous avons appris à 20 heures qu’il fallait fermer à minuit, ce qui signifie arrêter de servir à 22 heures. Il n’y a pas eu d’anticipation. Le gouvernement n’a pas pris le temps de se rapprocher des élus ou des professionnels pour expliquer ces mesures. Si nous devons rester fermés jusqu’en février, l’impact sur les retombés économiques et touristiques sera immenses partout en France, y compris à Paris. Il n’existe aujourd’hui pas d’indicateurs agrégés de cet impact : nous n’en connaissons pas les conséquences. Nous mettre sous perfusion n’est pas une solution, nous avons besoin d’une seule chose : travailler ! Il nous faut rouvrir au plus vite. Ce confinement est injuste, car les mesures barrières ont été respectées. Lors de son discours, le Premier ministre était plein d’empathie, mais le lendemain, si un salarié enlevait un instant son masque, la police investissait les lieux et les autorités verbalisaient. Où allons-nous et qu’est-ce que cela va entraîner ? Le secteur a besoin de notre soutien, les conséquences sont dramatiques, y compris pour les vies qui se trouvent derrière.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous ressentons tous ton investissement personnel et partageons ton sentiment, car nous le vivons dans tous nos territoires, y compris à Paris. L’événementiel et la restauration sont en grande difficulté. Nous vivons une crise sanitaire inédite, qui se transformera en crise humaine si le secteur ne rouvre pas.

**Mme Micheline Jacques.** – Ce rapport illustre nos inquiétudes. Dans le cadre de mon avis sur la mission « Outre-mer », j’ai auditionné la Fédération des entreprises des Outre-mer, qui m’a fait part de ses vives inquiétudes quant à la situation des Outre-mer. Les événements climatiques, les problèmes sociaux ont mis à mal une économie déjà fragilisée. Le secteur touristique est au point mort et le secteur aéronautique souffre, notamment les petites compagnies qui effectuent les liens entre les îles. Les déplacements entre les îles se sont réduits, avec pas plus de cent passagers par jour à Saint-Martin, car on nous demande des motifs impérieux pour se déplacer, y compris pour que les familles puissent se réunir pendant les vacances. La situation économique et sociale est précaire, et nous craignons des débordements dans les mois à venir.

**M. Franck Menonville.** – Ce plan de relance est une base qu’il faut améliorer. Le principal problème est la temporalité, car la crise que nous vivons relève du long terme. Les mesures de soutien sont là, mais la relance ne s’inscrit pas dans le bon tempo. Je suis favorable à une baisse du taux de TVA pour relancer l’investissement et faire revenir l’épargne de précaution dans l’économie. Le deuxième levier rapide à privilégier est celui de l’investissement public, notamment des collectivités territoriales, comme le propose l’amendement de notre collègue rapporteure.

Il y a en outre un trop grand cloisonnement entre l’action des collectivités et le plan de relance national. Dans les débats, il nous faut inviter le gouvernement à territorialiser, voire à décentraliser le plan de relance vers les régions dont c’est l’une des principales missions.

**M. Jean-Marc Boyer.** – Je m’interroge sur les arguments sanitaires avancés pour ne pas ouvrir les restaurants. Nous n’avons pas encore eu de réponse claire sur ce sujet. Quelle est la différence entre des clients qui attendent à une caisse de supermarché, et des restaurants qui prennent l’ensemble des précautions nécessaires ?

Par ailleurs, je ne comprends pas pourquoi les décisions concernent l’ensemble du territoire national. Les règles devraient être déclinées territoire par territoire. Il faut s’adapter et régionaliser les critères sanitaires. J’entends parler de la mise en place d’un couvre-feu lors du déconfinement, mais cela reste compliqué dans les faits. Nous le savons, si un restaurant doit fermer à 21 heures, la situation est difficilement gérable pour les clients et pour le restaurateur.

Enfin, la situation du thermalisme, qui représente 110 stations en France et plus de 100 000 emplois, est critique. Avant le reconfinement, la caisse nationale d’assurance-maladie avait autorisé l’ouverture des cures thermales jusqu’à début du mois de décembre. Les stations thermales qui concernent des villes de 5 000 habitants, voire moins, vont se retrouver dans des situations financières difficiles, avec des conséquences en cascade pour l’activité touristique.

**M. Laurent Duplomb.** – Je m’inscris en faux par rapport à l’idée que cette crise serait inédite. Les crises sanitaires ont toujours existé ; ce qui est inédit est de faire passer la santé collective devant l’économie. Jamais auparavant ce choix n’avait été fait, et il me semble que c’est une erreur. Nous ne naissons pas tous avec les mêmes avantages et les mêmes risques en matière de santé. Nier la différence entre santé individuelle et santé collective, c’est placer la santé devant les autres sujets. Prendre comme seul indicateur l’engorgement des hôpitaux a été une erreur. Nous n’avons pas tiré les leçons du premier confinement. Nous avons seulement 5 000 lits de réanimation lors du premier confinement, mais nous n’en disposons que de 5 600 au début du reconfinement. Le problème des lits de réanimation n’a pas été traité, ce qui nous oblige à continuer avec les mêmes critères et à instaurer un nouveau confinement, qui aura des conséquences supérieures au premier d’un point de vue économique.

En ce qui concerne le plan de relance, je regrette l’absence de projet national, car ce plan soutient surtout l’activité privée. À la sortie de crises précédentes, l’État était intervenu pour donner naissance au TGV, à la filière nucléaire, à Airbus, dans le cadre de projets portés par l’État ! Ce même État est aujourd’hui englué dans ses 3 000 milliards de dette publique. Nous avons dépensé 550 milliards en quelques mois, alors que nous n’avons

aucun projet national. L'État doit être au-devant de l'investissement, et non derrière pour pousser des gens déjà ruinés à investir.

Le Gouvernement est incapable de regarder en face les écarts de compétitivité colossaux qui se créent entre les pays. 25 millions d'aides à l'horticulture avaient été prévues mais pas un centime n'a encore été versé, alors qu'intervient le deuxième confinement. Les Pays-Bas ont annoncé 600 millions d'euros d'aides pour leur secteur horticole et en ont déjà versé 150 millions d'euros. Une fois l'activité repartie, les ventes des Pays-Bas – notre principal concurrent – nous dépasseront. Les entreprises françaises mettront la clé sous la porte quand les entreprises hollandaises augmenteront leurs ventes après avoir été aidées pour mobiliser des moyens supplémentaires.

**M. Joël Labbé.** – Le plan de relance ne prend pas en compte le moyen et le long terme. La nécessaire implication de la puissance publique dans l'économie, mise en avant par Laurent Duplomb, constitue une véritable rupture avec le système libéral : c'est là un signe encourageant.

La situation des restaurateurs est dramatique. Dans le Morbihan, une jeune restauratrice s'est donné la mort la semaine dernière.

La territorialisation des décisions devrait être une évidence. Les établissements peuvent prendre les garanties sanitaires qui conviennent à leur situation.

Je partage ce qui a été dit par notre collègue rapporteure sur les financements par appel à projets pour les entreprises : ils favorisent les plus grandes entreprises qui accaparent les aides.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Et la constitution des dossiers mobilise toutes les énergies...

**Mme Marie-Christine Chauvin.** – La situation des établissements thermaux est catastrophique. Ces établissements s'étaient adaptés à la suite du premier confinement pour pouvoir poursuivre les cures médicales, mais ils ont dû fermer à nouveau. Certains de ces établissements sont placés sous le régime de la régie municipale : l'un d'entre eux accuse une perte de 1,2 million d'euros sur un budget de 7 millions... Et il ne peut percevoir aucune aide !

Je souhaiterais aussi rappeler que la famille des *holdings* ne rassemble pas que des grandes *holdings* détenues par des investisseurs étrangers. Je souhaiterais citer l'exemple d'une *holding* détenue par trois frères, l'un possédant une entreprise de transport, l'autre un casino et le dernier un hôtel-restaurant : certaines *holdings* sont donc aussi sévèrement frappées que le reste de l'économie.

Par ailleurs, il serait plus pertinent de renforcer le lien entre maires et préfets, plutôt que de mettre en avant les sous-préfets à la relance. Le couple maire-préfet permet une meilleure adaptation et offre davantage de souplesse dans chaque territoire.

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Je salue l'ensemble de vos contributions et vous en remercie : elles reflètent le travail transpartisan conduit par le Sénat. Cette pandémie mondiale inédite bouleverse nos schémas économiques, sociaux et culturels. Le Sénat dans sa diversité exprime sa solidarité et mesure bien l'impact humain de cette crise. Faisons-en notre force dans le message que nous transmettons au Gouvernement : il nous faut

l'alerter sur le besoin d'anticipation, qui n'a pas été suffisante avant la « deuxième vague », et souligner sur la nécessité de faire confiance aux territoires et aux élus locaux.

**Mme Sophie Primas.** – Nous allons soumettre au vote votre amendement.

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Mon amendement porte sur l'investissement des collectivités. Je vous propose d'accentuer le soutien à l'investissement des communes et des départements, soutien qui est insuffisant au sein du plan de relance. Nous avons besoin d'un rééquilibrage entre l'offre et la demande, or l'investissement local aujourd'hui représente 60 % de la commande publique et est un levier de relance pour l'activité économique, par le biais de la demande de logement, d'équipements et d'infrastructures. Les communes, groupements de communes et départements comptent pour 83 % de cet investissement local. L'État a prévu une dotation supplémentaire aux régions à hauteur de 600 millions d'euros, mais les communes et départements ne bénéficient que de faibles montants d'aides. L'amendement prévoit ainsi 500 millions de crédits en AE et CP à destination du soutien à l'investissement de ces collectivités.

*La commission adopte l'amendement.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » - Examen du rapport pour avis**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous allons à présent examiner les crédits du compte d'affectation spécial « Participations financières de l'État ». J'ai une pensée particulière pour notre rapporteur habituel, Alain Chatillon, à qui nous envoyons nos amitiés et notre affection, et laisse la parole à Martine Berthet.

**Mme Martine Berthet, rapporteure pour avis.** – Je tiens tout d'abord à adresser mes vœux de rétablissement à notre collègue Alain Chatillon, ainsi qu'à remercier Madame la présidente de m'avoir confié le suivi, l'examen et la présentation de ce compte d'affectation spéciale.

L'examen de ce compte nous donne l'occasion de contrôler la stratégie de l'État actionnaire, tout du moins dans ses grandes lignes et lorsqu'elle existe... Après qu'un avis de sagesse ait été émis en 2018 et défavorable en 2019, je vous proposerai de réitérer cet avis défavorable cette année, pour les trois raisons suivantes, que je développerai après vous avoir présenté les crédits du compte : une information du Parlement bien trop lacunaire ; une stratégie de l'État actionnaire qui interroge ; la poursuite de la mise en œuvre du Fonds pour l'innovation, usine à gaz budgétaire dont la seule conséquence concrète est de dessaisir le Parlement de sa mission de contrôle du financement de l'innovation.

Tout d'abord, une rapide présentation des mouvements intervenus sur le compte cette année. Pour rappel, le Gouvernement avait envisagé l'an dernier percevoir 11 milliards d'euros de produits de cession en 2020 *via* la vente de ses parts dans Aéroports de Paris (ADP) et la privatisation de la Française des jeux (FDJ). Le Gouvernement envisageait également que le compte percevrait 2 milliards d'euros de versements en provenance de la mission « Programmes d'investissement d'avenir », c'est-à-dire du budget général, afin de les investir dans des opérateurs comme Bpifrance ou dans des fonds soutenant l'innovation. Dans ces cas-là, le compte qui nous occupe aujourd'hui ne sert que de véhicule budgétaire, car il ne

s'agit pas d'opérations stratégiques en lien avec l'État actionnaire. Ce mélange des rôles attribués au compte d'affectation spéciale nuit par ailleurs à sa bonne compréhension.

Au final, sur 11 milliards d'euros de produits de cession envisagés, l'État n'en a perçu qu'environ 1 milliard, à la date à laquelle je vous parle, qui correspondent à une vente à la Caisse des dépôts et consignations d'une partie de ses actions dans La Poste. La privatisation de la FDJ a bien eu lieu en 2019, générant pour l'État une recette de 1,9 milliard d'euros. En revanche, celle d'ADP n'a évidemment pas été réalisée. Je dis évidemment, car notre collègue Alain Chatillon avait déjà anticipé cette impossibilité l'an dernier – certes non pas en raison de la crise du coronavirus, mais pour d'autres raisons économiques et politiques. En ce qui concerne les versements budgétaires, ils ont été massifs tout au long de l'année 2020, car aux versements prévus initialement sont venus s'ajouter les versements sur le compte liés à l'enveloppe de 20 milliards d'euros votée en loi de finances rectificative numéro 2 devant permettre à l'État actionnaire de soutenir les entreprises stratégiques jugées vulnérables. En particulier, 3 milliards d'euros seront ainsi avancés à Air France-KLM sous forme de prêt d'actionnaire d'ici la fin de l'année, 1 milliard d'euros ont été dépensés pour souscrire à une émission d'obligations d'EDF, et 4 milliards d'euros seront utilisés pour recapitaliser la SNCF.

Pour 2021, contrairement aux années précédentes, aucun produit de cession n'est prévu, ce qui veut dire que l'État, compte tenu de la crise actuelle, n'envisage aucune vente de ses participations. En revanche, 13 milliards d'euros de versements du budget général sont prévus, afin de renforcer les fonds propres de l'Agence française de développement (AFD) et, surtout, de financer des opérations en fonds propres ou quasi-fonds propres dans les entreprises stratégiques du portefeuille. Aucune information ne nous a en revanche été communiquée quant à l'identité de ces entreprises ou au calendrier de ces opérations ; j'y reviendrai.

J'en viens maintenant aux trois raisons qui me conduisent à vous proposer de donner un avis défavorable aux crédits de ce compte.

Premièrement, le Parlement est bien trop peu informé *via* ce compte. Il s'agit là d'une spécificité de cet outil : les montants affichés n'ont pas à traduire budgétairement les intentions du Gouvernement. Afin de ne pas informer les marchés financiers de ses projets, ce dernier inscrit des crédits dits « notionnels », c'est-à-dire en quelques sortes des chiffres abstraits, formels, qui peuvent tout à fait être à l'opposé de la politique qu'il entend mener. L'objectif de ne pas dévoiler ses projets est tout à fait compréhensible, et même logique. Seulement, en n'informant pas les marchés, le Gouvernement laisse également dans l'ignorance le Parlement, ce qui porte atteinte au contrôle démocratique que nous exerçons sur la stratégie de l'État actionnaire. Des solutions existent pourtant, qui sont constamment rejetées : par exemple, nous pourrions auditionner les représentants de l'État actionnaire à huis clos sur des opérations capitalistiques envisagées, et ne publier de compte rendu ou de *verbatim* qu'après que l'opération ait eu lieu.

Nous n'avons par exemple obtenu que peu d'informations concernant le rôle et la stratégie de l'État dans l'affaire Veolia-Suez. Je formule le vœu que le groupe de suivi que notre commission et celle de l'aménagement du territoire et du développement durable ont récemment créé permette d'en savoir davantage ! De même, l'Agence des participations de l'État (AFE) ne souhaite pas donner d'information quant à l'identité de la vingtaine d'entreprises qui pourraient avoir besoin d'une recapitalisation en 2021. Elle nous a néanmoins indiqué que depuis avril dernier, le besoin en fonds propres de certaines

entreprises s'est réduit, en raison soit d'une reprise de l'activité, soit de leurs plans de restructuration, soit d'un financement finalement trouvé sur les marchés. En fonction de la situation sanitaire, la liste pourrait toutefois s'allonger en 2021 !

Cette absence d'information fiable suffirait à elle seule pour donner un avis défavorable aux crédits de ce compte. Mais deux raisons supplémentaires me conduisent à vous le proposer, comme je vous l'indiquais.

Tout d'abord, la stratégie de l'État actionnaire soulève des interrogations de plus en plus fortes. Il semble en effet avoir abandonné son rôle d'État stratège et opté pour une stratégie de court terme, qui l'a conduit à se désengager d'entreprises jugées insuffisamment stratégiques et qui a entraîné par ailleurs une concentration excessive du portefeuille autour de deux secteurs : l'énergie, qui représente 55 % du portefeuille, et l'aéronautique (au sens large, donc incluant les activités de défense), qui représente 26 %. Or cette situation est inquiétante.

D'une part, la puissance publique doit participer à la protection de nos actifs stratégiques et au renforcement de notre souveraineté industrielle, technologique et militaire. Ce constat était vrai hier, il l'est encore plus aujourd'hui, puisque la crise nous a rappelé l'importance de conserver sur notre sol certaines productions. Or les exemples ne manquent pas, qui illustrent le choix fait par l'État d'une stratégie de court terme au détriment de la poursuite de ces objectifs. L'épisode Veolia-Suez n'en est que le plus récent. Malgré l'importance stratégique que représentent ces deux entreprises pour notre autonomie et notre souveraineté économique, l'État s'est révélé incapable de faire triompher ses intérêts lors du conseil d'administration d'Engie, sa participation dans Engie ayant progressivement diminué. Certes l'influence ne s'exerce pas uniquement *via* le pourcentage de détention du capital. Il paraît néanmoins évident que plus ce pourcentage est élevé, plus la puissance publique dispose d'atouts dans la poursuite de l'intérêt général.

C'est si vrai que l'État lui-même, en 2017, n'a pas hésité à nationaliser les Chantiers de l'Atlantique afin de se donner les moyens de renégocier leur cession. Hélas, malgré ce mouvement stratégique, le nouvel accord négocié avec Fincantieri présente lui aussi des lacunes importantes, ainsi que l'a montré la présidente Sophie Primas dans un rapport le mois dernier. Compte tenu de son positionnement, les risques sont en effet élevés que Fincantieri finisse pas rapatrier une partie de la production en Italie et qu'il procède à des transferts de technologie avec la Chine.

Tout ceci illustre, malheureusement, le fait que notre État stratège semble avoir laissé la place à un État actionnaire, obéissant avant tout à une logique comptable et budgétaire. Ce constat est particulièrement alarmant pour la reconquête de notre souveraineté économique et industrielle, qui nécessite au contraire un État doté d'une indispensable vision stratégique à long terme.

D'autre part, plus le portefeuille est concentré autour de valeurs stratégiques, donc incessibles, moins l'État n'a de marge de manœuvre pour céder des titres dans le cas où il lui faudrait venir au soutien de telle ou telle entreprise. En outre, le rendement total du portefeuille de l'État actionnaire est démesurément dépendant de celui de ces deux secteurs. Qui plus est, ces deux secteurs sont eux-mêmes très dépendants de facteurs exogènes, comme les conflits dans le monde ou les politiques des autres États. Les risques pointés par notre collègue Alain Chatillon l'an dernier se sont donc matérialisés cette année : la crise du coronavirus a fait perdre à EDF 35 % de sa valeur en huit mois, 62 % à Air France, 50 % à ADP. Par conséquent, la valeur totale du portefeuille coté de l'État a chuté de 30,4 %

entre le 30 juin 2019 et le 30 juin 2020, passant de 75 à 52 milliards d'euros. Vendredi dernier, cette valeur était de 66 milliards d'euros, compte tenu de la remontée des cours de bourses ces six derniers mois.

J'en viens maintenant à la troisième raison pour laquelle je vous propose de donner un avis défavorable à ces crédits, après la faible information du Parlement et la stratégie risquée du Gouvernement de concentration du portefeuille.

En 2018, le Gouvernement a mis en place un Fonds pour l'innovation de 10 milliards d'euros qui doit être abondé à partir du produit des cessions de ses titres dans les entreprises. Cette somme doit être investie en bons du Trésor français à un taux bien supérieur à celui du marché, à savoir 2,5 %, pour générer un rendement de 250 millions d'euros par an. Comme vous le savez, le ministre de l'économie, des finances et de la relance nous assurait que cela représenterait un meilleur usage des deniers publics, plutôt que de posséder des actions d'entreprises dans lesquelles l'État n'avait pas vocation à être actionnaire. Chaque année qui passe confirme un peu plus la pertinence des critiques que nous avons alors formulées lors de l'examen de la loi Pacte.

En effet, ce Fonds pour l'innovation n'apporte absolument rien de neuf en matière de financement de l'innovation par rapport à une dotation budgétaire. En revanche, il possède un inconvénient majeur, outre celui de pousser le Gouvernement à atrophier son portefeuille : à nouveau, le Parlement est contourné et nous ne pouvons plus exercer notre contrôle sur le financement de l'innovation. Un Conseil de l'innovation a été mis en place, pour décider des orientations du Fonds, mais aucun parlementaire n'y est associé. J'ajoute en outre que le fonctionnement même du Fonds semble chaotique, comme nous en parlera notre collègue Jean-Pierre Moga dans quelques minutes.

Par ailleurs, même la stabilité du financement de l'innovation est loin d'être garantie : une clause de revoyure est en effet prévue en 2023. Si à cette date, il s'avère que le taux de 2,5 % servi par les bons du Trésor depuis 2018 était trop élevé par rapport au marché, alors le trop-perçu par le Fonds pourra être récupéré, ou son rendement diminuer pour l'avenir. Or il ne fait que peu de doute qu'un taux de 2,5 % est effectivement bien supérieur à celui rencontré sur les marchés, qui se situe plutôt aux alentours de 1 %. Il est donc très vraisemblable qu'à partir de 2023, le rendement du Fonds ne soit plus le même...

Pour ces trois raisons : absence d'information du Parlement, stratégie risquée de l'État actionnaire, usage contestable des produits de cessions, je vous propose donc de donner un avis défavorable aux crédits de ce compte d'affectation spéciale.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci, madame la rapporteure, pour cette présentation de votre rapport. Ce compte des participations de l'État suscitera sans doute des prises de parole. En effet chaque année nous le percevons comme un « trou noir », à l'exception de quelques dossiers emblématiques de nos débats. Madame la présidente de la commission spéciale sur la loi Pacte pourra nous dire ce qu'elle en pense.

**M. Fabien Gay.** – Je partage les conclusions de ce rapport, et constate que nous les partageons chaque année, tant en ce qui concerne le manque de communication que la concentration du portefeuille.

Chaque année, dans un manque total de concertation, nous observons les cessions – car il n’y a pas beaucoup d’achats. Toutefois, il semble évident que la cession d’ADP ne se fera pas, à la suite du vote du Sénat, du référendum d’initiative partagée et du recul de Vinci.

Cette année, il me semble que l’affaire Engie-Veolia-Suez requiert notre attention. Nous n’avons plus d’État stratège depuis longtemps, mais cette affaire révèle que nous n’avons même plus d’État régulateur. La loi Pacte a permis à l’État de descendre sous les 34 % dans Engie, c’est-à-dire de rester actionnaire principal sans minorité de blocage. La prétendue garantie qu’offrait la *golden share* devait permettre à l’État de peser sur les orientations stratégiques d’Engie, notamment celles liées à l’énergie. On voit bien que ce n’est pas le cas : lorsque l’État se prononce officiellement contre la cession, il est désavoué.

Je souhaite vous alerter également sur la situation d’EDF qui fait l’objet de restructurations importantes : avec l’affaire Engie-Veolia-Suez, nous assistons à un remodelage complet du secteur de l’énergie. Ce secteur constitue un outil de compétitivité – nous avons une des énergies les plus décarbonées et les moins chères du monde – alors que les appels à la réindustrialisation de la France sont de plus en plus nombreux. Comment ferons-nous la transition énergétique lorsque l’État n’aura plus ni levier, ni entreprises publiques ? Avec Engie et EDF, nous assistons au démembrement et au démantèlement d’un outil industriel important.

Enfin, la question des nationalisations dans des secteurs stratégiques mérite d’être posée. Le premier décret Montebourg concernait l’énergie, les transports, la santé, l’eau, les télécoms, auxquels ont été ensuite ajoutés l’intelligence artificielle, les données personnelles, l’hydrogène etc. Dans le cadre de la réindustrialisation, la question d’un grand service public de l’eau et de l’assainissement se pose : après avoir rejeté le monopole public, nous voyons se profiler un monopole privé !

**Mme Catherine Fournier.** – Il est certain que l’objectif des privatisations est de renflouer les caisses de l’État. Le référendum d’initiative partagée (RIP) concernant Aéroports de Paris n’a pas abouti, et la situation d’ADP s’est tellement dégradée dans l’intervalle que la cession semble inconcevable.

Quand les caisses de l’État sont plus que vides, on ne peut plus parler d’État stratège. À l’heure actuelle, les mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire le sont au coup par coup : l’État n’a plus les moyens d’anticiper. Prenons l’exemple de la SNCF qui présente une dette abyssale : les 4,5 milliards d’euros de l’État vont-ils servir aux investissements ou à la résorption du déficit ? À l’heure actuelle, les régions sont les pourvoyeurs de fonds de la SNCF mais n’ont aucun pouvoir de décision sur les dessertes, et il est impossible d’obtenir de l’État des informations sur cette situation. Ne parlons pas d’État stratège !

**M. Alain Cadec.** – En tant que corapporteur du comité de suivi sur ce dossier, je souhaite revenir sur l’affaire Engie-Veolia-Suez. Monsieur Fabien Gay, vous disiez que l’État n’est même plus régulateur, j’irai plus loin : l’État est complice ! Nous avons entendu MM. Varin et Camus de Suez, ainsi que M. Clamadieu d’Engie qui nous a menti pendant une heure. Nous avons également entendu avec intérêt M. Frérot, le P-DG de Veolia, qui nous a raconté ce qu’il a voulu. Cette affaire présente une particulière gravité. En ce qui concerne la distribution de l’eau, les collectivités territoriales peuvent à l’heure actuelle choisir entre la régie, Veolia, la Saur – qui représente 8 % du marché – et Suez. Demain, il ne restera que la Saur, la régie et Veolia, ce n’est pas acceptable. La puissance publique ne participe pas au

redressement économique de notre pays, puisque des conséquences sociales sont également à craindre : 4 000 emplois pourraient être menacés. Nous serons très vigilants car c'est un révélateur de la façon dont le Gouvernement fonctionne aujourd'hui. Une fois de plus l'État est défaillant, le comité de suivi fera tout pour le démontrer.

**Mme Florence Blatrix Contat.** – Je partage les conclusions de ce rapport. En effet, on peut regretter l'absence d'informations fiables de la part de l'État et le désengagement de son rôle d'État stratège. Bien entendu, malgré la crise et l'endettement de l'État que nous connaissons tous, ce rôle est déterminant pour l'avenir de la France, et force est de constater que l'État n'est pas au rendez-vous malgré la nomination d'un haut-commissaire au Plan. L'affaire Suez-Veolia en est l'illustration. Ensemble, nous devons anticiper et être exigeants au-delà du champ du comité de suivi : les participations de l'État dans Engie vont-elles diminuer à long terme ? Nous devons également obtenir des éclaircissements sur le projet Hercule.

**M. Franck Montaugé.** – La question de fond est plus généralement celle de la stratégie industrielle de l'État. C'est un sujet d'actualité et d'avenir d'une importance considérable. Or, cette stratégie n'est pas claire. Pour cette raison générale, le groupe socialiste, écologiste et républicain rejoindra la position de la rapporteure en émettant un avis défavorable.

**Mme Martine Berthet, rapporteure pour avis.** – Je souhaite apporter deux précisions : tout d'abord, le commissaire aux Participations de l'État a précisé, lors de son audition, qu'aucune privatisation n'aura lieu en 2021 compte tenu de l'état des marchés financiers. D'autre part, il est frappant que lors de son audition, le commissaire n'ait pas du tout parlé des négociations en cours avec Air France-KLM à propos d'un nouveau soutien en fonds propres. C'est la presse, hier matin, qui s'en est fait l'écho ! C'est un exemple marquant de ce manque permanent d'information du Parlement, tout à fait regrettable.

*La commission émet un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Examen du rapport pour avis**

**M. Jean-Pierre Moga, rapporteur pour avis.** – Le budget de la recherche que nous examinons aujourd'hui s'inscrit dans le droit fil de nos travaux sur la loi de programmation de la recherche. Si l'on annule les évolutions de périmètre qui rendent particulièrement délicate la lecture du budget cette année, on constate une hausse de 2 % des crédits – soit 266 millions d'euros pour atteindre 14,9 milliards d'euros. C'est une hausse proche de celle du budget de l'année dernière – dont j'avais estimé qu'il était sans ambition. Je pense qu'on pourrait également le dire cette année s'il n'était pas sauvé par le plan de relance !

Ce n'est pas le choc que nous demandions dans le cadre de la loi de programmation, mais c'est un premier pas, et le budget comporte certaines mesures que nous demandions depuis plusieurs années. Je vous proposerai donc d'émettre un avis favorable.

Quelques remarques de forme d'abord. Je ne m'étendrai pas sur les difficultés à reconstituer les différents crédits entre l'enveloppe de la mission budgétaire « Recherche », l'enveloppe budgétaire « Plan de relance » et l'enveloppe budgétaire du « Programme

d'investissements d'avenir ». Mais je souligne que le Gouvernement en profite pour gonfler artificiellement le plan de relance. Il supprime par exemple 150 millions de crédits dans l'enveloppe « Recherche » pour la transférer dans la mission « Plan de relance ». C'est, si vous me permettez l'expression, du bricolage et, pour nous, parlementaires, de la désinformation !

Sur le fond, je me réjouis de certaines mesures, mais je regrette qu'il ait fallu attendre la plus importante crise de notre histoire économique récente pour que le Gouvernement applique nos recommandations ! Je pense notamment à deux mesures demandées par le Sénat depuis plusieurs années : la très importante hausse du budget d'intervention de l'Agence nationale de la recherche afin de revenir à un taux de succès décent, et la hausse des crédits affectés aux aides à l'innovation de BPIFrance. L'année dernière, quand j'avais plaidé pour que 20 millions d'euros supplémentaires soient affectés aux aides à l'innovation, on m'avait répondu que ce n'était pas nécessaire. Cette année, je constate que, selon les informations données par BPIFrance, c'est 67 millions d'euros de plus par rapport à 2020 qui seront octroyés à l'organisme ! C'est donc une mesure bienvenue.

Il me semble cependant que certains points de vigilance perdurent. D'abord, les organismes de recherche non rattachés au ministère de la recherche ne bénéficient pas de la dynamique lancée par la loi de programmation de la recherche, c'est notamment le cas de l'IFP-EN, dont la dotation stagnera en 2021. C'est dommage, car c'est un acteur essentiel de la transition énergétique, en particulier sur l'hydrogène. Ensuite, le glissement vieillesse technicité, qui ampute chaque année le budget des organismes de recherche de 28 millions d'euros, ne sera pas clairement compensé. Le Gouvernement compte sur les mesures salariales encore en cours de négociation pour obtenir un effet de soulagement, mais sans s'engager sur une compensation. Enfin, les documents budgétaires ne renseignent pas sur les moyens précis pour mettre en œuvre les objectifs opérationnels de la loi de programmation. Quand on pose une question simple comme « où sont les financements pour s'assurer qu'aucun jeune scientifique ne perçoive une rémunération inférieure à deux Smic ? », on reçoit une réponse complexe rappelant que c'est l'objectif mais ne donnant pas précisément les moyens pour l'atteindre !

J'en viens maintenant à deux actions qu'il me paraît nécessaire de mettre rapidement en œuvre. Premièrement, s'agissant de la trésorerie des opérateurs de recherche : comment expliquer que les organismes de recherche aient une trésorerie importante qu'ils ne peuvent dépenser ? Les chiffres s'élèvent à plusieurs dizaines de millions d'euros par opérateur, c'est colossal. Et pourquoi ? Car une norme comptable les oblige à garder une trésorerie très importante au cas, fort probable, vous en conviendrez, où tous les collaborateurs prendraient le même jour, presque à la même heure, leur compte épargne temps et leurs congés payés ! C'est autant de moyens que l'on ne dépense pas à chercher ! J'avais interpellé la ministre sur ce point dans le cadre de la loi de programmation de la recherche. J'interpellerai à nouveau le Gouvernement en séance.

Deuxièmement, le projet de loi de finances supprime une mesure essentielle pour renforcer les liens entre la recherche publique et les entreprises. Il s'agit d'une mesure intégrée au crédit d'impôt recherche, qui permet à une entreprise de retenir le double des dépenses engagées pour un projet de recherche en cas de sous-traitance auprès d'un laboratoire public. Le Gouvernement justifie la suppression de cette incitation fiscale de l'ordre de 150 millions d'euros par an par le fait qu'une plainte a été déposée auprès de Bruxelles pour non-conformité au régime des aides d'État, alléguant la concurrence déloyale que ce dispositif ferait peser sur les sociétés privées de recherche.

Fort heureusement, le dispositif n'entre pas en vigueur tout de suite. Le Gouvernement propose une entrée en vigueur en 2022. Je déposerai un amendement, en lien avec la commission des finances, pour n'appliquer le dispositif qu'en 2023. Cela laissera vraiment le temps aux organismes de recherche et aux entreprises de se retourner. Et nous pourrions mettre à profit ce délai pour réfléchir à un mécanisme permettant de réinventer ce dispositif, dans le respect du droit européen des aides d'État. Il est impératif de trouver une solution sur ce point. Certains acteurs proposent un mécanisme de dotation basé sur le chiffre d'affaires de recherche partenariale réalisée en année N-1 et qui permettrait aux laboratoires de financer la phase amont d'un projet. Cela me paraît être une piste à creuser. En attendant je proposerai, afin de cranter le sujet dès le projet de loi de finances pour 2021, un amendement rétablissant la prise en compte des dépenses de personnel de R&D des PME à 50 %, contre 43 % aujourd'hui, avec entrée en vigueur en 2023, dans une logique de compensation de la fin du doublement d'assiette. Je travaille également sur d'autres amendements concernant le CIR que je pourrais déposer à titre personnel en séance. Sans trop rentrer dans le détail, il s'agirait d'abord de mieux adapter le calcul de l'assiette du crédit d'impôt recherche en cas de versement d'une subvention publique remboursable, afin de l'adapter au profil de trésorerie des entreprises innovantes : pour résumer, l'avantage fiscal est aujourd'hui consenti en fin de parcours, quand c'est au début du parcours d'innovation qu'il faut alléger la trésorerie des entreprises. Il s'agirait, ensuite, de renforcer les droits des contribuables en matière de crédit d'impôt recherche.

Pour finir, quelques mots sur le fonds pour l'innovation et l'industrie (FII) – qui complèteront l'intervention de notre collègue Martine Berthet. Je m'y intéresse nécessairement car c'est une poche budgétaire qui prolonge les actions de la mission « recherche » sur le financement de la R&D. On sait qu'il s'agit d'une débudgétisation contestable car privant les parlementaires de toute information précise. On sait aussi que la crise a démontré la fragilité d'un modèle de recettes fondé sur des revenus de capitaux mobiliers dépendant de la conjoncture économique : en 2020, ce n'est que la moitié des 250 millions d'euros annuels qui sera dégagée. Mais on sait moins qu'à peine 30 % des crédits dégagés ont été décaissés ! Et je terminerai par une anecdote révélatrice de la stratégie brouillonne de l'État en la matière : parmi les actions financées par ce fonds devait figurer, à hauteur de 70 millions d'euros par an, des « grands défis » pour favoriser l'émergence d'innovations de rupture, décidés sous la houlette du conseil de l'innovation présidé par le Premier ministre. Mais à ce jour, seuls deux grands défis ont été lancés et le troisième, qui portait sur le stockage de l'énergie a été arrêté... à cause de la démission du directeur du programme ! Voilà qui montre qu'en matière d'innovation de rupture, l'État cherche son chemin !

En somme, je rejoins Mme Berthet pour dire que le FII doit, pour le moins, encore faire ses preuves !

Comme je vous l'ai dit en introduction, malgré le manque de lisibilité de ce budget, malgré son manque d'ambition s'il n'y avait pas eu le plan de relance, je vous propose donc d'émettre un avis favorable sur les crédits. Je précise que je soutiendrai en séance l'initiative du rapporteur de la commission des finances, qui proposera un amendement de crédit pour corriger une « entourloupe » si vous me permettez l'expression concernant le CNRS !

**M. Franck Montaugé.** – Ce budget s'inscrit effectivement dans la continuité de nos discussions sur le projet de loi de programmation de la recherche, auquel nous nous sommes opposés. Nous partageons la quasi-totalité des remarques formulées, mais notre

groupe s'abstiendra. Il faut remettre en cause cette gestion politique de la recherche en France.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » ainsi qu'à l'adoption des articles rattachés.*

*La réunion est close à 12 h 30.*

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente –

*La réunion est ouverte à 16 h 35.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Julien Denormandie, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation (sera publié ultérieurement)**

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

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

La réunion est close à 18 h 35.

**COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES****Mercredi 28 octobre 2020**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

**Projet de loi de finances pour 2021 – Audition du général Thierry Burkhard, chef d'état-major de l'armée de terre**

**M. Christian Cambon, président.** – Mon général, nous sommes très heureux de vous accueillir pour cette nouvelle audition budgétaire, après avoir entendu votre Vision stratégique en juillet. Vous y annonciez le retour à des conflits « de haute intensité », prophétie que ne fait pas mentir l'actualité. Ils nécessitent une armée de terre durcie, apte à relever les défis du futur.

Le projet de budget vous en donne-t-il les moyens ? Le recrutement a-t-il été affecté par le Covid ? Qu'en est-il de la formation ? Vous réfléchissez à la mise en place d'une école technique pour les sous-officiers. Des projets similaires concernant les militaires du rang vous animent-ils ? L'entraînement des militaires est-il suffisant dans la perspective de combats plus intenses ? Au plan capacitaire, le Griffon, véhicule blindé multirôle, a commencé à être livré en juillet 2019. Tient-il ses promesses ? La crise sanitaire a occasionné des retards. Bien que la DGA nous ait affirmé qu'il serait rattrapé au premier semestre 2021, entraîne-t-il des conséquences opérationnelles ? Enfin, où en est le projet franco-allemand de système de combat terrestre du futur, le MGCS ?

Cette audition n'est pas captée. Vous pouvez ainsi vous exprimer avec toute la liberté nécessaire à ce genre d'exposé.

**Général Thierry Burkhard, chef d'état-major de l'armée de terre** – Mesdames et Messieurs les Sénateurs, c'est toujours un honneur et un plaisir d'être invité par votre commission. Je note l'élection de nouveaux membres, que je salue.

Dans ce propos liminaire, je vous propose de vous exposer une idée assez simple, qui répondra à une partie de vos interrogations. Il n'y a pas d'armée qui tienne son rang, en particulier en opération, sans entraînement de haut niveau. Nous devons y consacrer des ressources.

L'armée de terre se porte bien. Elle gère la période Covid sans difficulté majeure pour l'instant. Nous n'observons pas de rupture dans les activités opérationnelles. Un niveau d'entraînement satisfaisant a pu être maintenu, bien qu'il n'ait pas été aussi élevé qu'il aurait pu l'être sans cette période exceptionnelle. Les facteurs de contamination ont pu être maîtrisés en interne, mais aussi vis-à-vis de l'extérieur. Je l'explique par une chaîne de commandement efficace, et une bonne compréhension par tous de ce qu'impose la singularité militaire, socle sur lequel nous devons nous articuler.

La situation actuelle exige bien évidemment de redoubler de vigilance, ce que nous faisons en nous adaptant aux évolutions et à l'intensité de la crise. Nous sommes également dans une forte dynamique de réparation et de modernisation. Celle-ci n'est possible que grâce à la loi de programmation militaire que vous avez votée. Je vous en remercie. Nos

régiments en voient les résultats et les effets chaque jour, et ceci de manière très concrète. Cet effort doit se poursuivre.

Si nous observons de nombreux signaux positifs, nous devons absolument éviter de tomber dans le piège de l'autosatisfaction. Lors de ma dernière audition, je vous présentais ma Vision stratégique de l'armée de terre. J'y dressais le constat d'un monde dans lequel les rapports de force deviennent le mode de règlement des différends entre États. Nous sortons peu à peu d'un cycle de guerres limitées, dites asymétriques, pour entrer dans un monde qui pourrait assister au retour d'affrontements plus durs entre puissances. Après la période d'opérations de maintien de la paix en ex-Yougoslavie, nous avons brutalement et douloureusement redécouvert la guerre asymétrique en Afghanistan et au Mali.

Aujourd'hui, l'organisation de l'armée de terre est essentiellement pensée pour employer ses unités dans des missions très variées, avec un niveau d'engagement maîtrisé. Voici quelques images vidéo pour l'illustrer. Ici, vous voyez un engagement au Mali. Là, l'évacuation d'un blessé par des moyens aériens, ce que nous pouvons assurer sans difficulté majeure. Enfin, vous voyez ici des personnes capturées et qui vont être interrogées. L'action cinétique (léta) s'accompagne d'actions civiles et militaires, de contacts avec la population, en appui des actions de développement scolaire ou de santé. S'y ajoute la montée en puissance de nos partenaires. Nous essayons de les entraîner avec les moyens dont ils pourraient disposer, comme c'est ici le cas à Gao. Une bonne opération doit être lancée rapidement, mais doit également pouvoir s'arrêter rapidement. C'est ce que nous avons fait au Liban où les moyens ont été désengagés début septembre. Voyez ici l'opération de réassurance Lynx dans le cadre de l'OTAN, au profit des pays baltes. Nous pouvons y conduire, alternativement avec les Allemands et les Britanniques, un entraînement en vue d'une opération de haute intensité. Je citerai également l'opération Sentinelle. La sécurité des Français doit être assurée là où ils sont menacés, y compris sur le territoire national. L'opération Résilience illustre quant à elle la capacité d'adaptation des soldats et unités de l'armée de terre dans un domaine où nous ne les attendions pas. Nos soldats se sont engagés dans une mission pour laquelle ils n'étaient pas vraiment préparés. Ils l'ont pourtant fait avec beaucoup de cœur et une grande capacité d'adaptation. J'évoquerais enfin l'opération d'aide à la population dans les départements du Gard et des Alpes-Maritimes, où il était essentiel de réagir très rapidement, mais en bonne coordination avec les unités de sécurité civile.

Ce rythme opérationnel est très exigeant. Il apporte une expérience indéniable, véritable force pour l'armée de terre. Aucun de nos équivalents européens n'est engagé à ce niveau. Soyons toutefois lucides. Nous agissons sur un segment réduit de la conflictualité. Ces opérations n'en sont pas moins compliquées. Elles nécessitent un vrai savoir-faire de la part de nos soldats, qui obtiennent d'excellents résultats.

Nous entrons probablement dans un nouveau cycle. Nous voyons se développer de nouveaux conflits, avec des menaces de plus en plus fortes, dans tous les milieux : menace aérienne, de tirs d'artillerie, brouillage, cyberattaques ou guerre informationnelle de grande ampleur. Aujourd'hui, je ne me demande jamais si je pourrais évacuer un blessé par le ciel. La supériorité nous y est acquise. La météo peut éventuellement contraindre nos opérations, mais aucun ennemi ne peut m'empêcher d'utiliser la troisième dimension. Nous pouvons également communiquer sans crainte d'être écoutés ou brouillés. Nous jouons sur la stabilité des PC pour conduire les opérations. Face à des compétiteurs plus puissants, nous devons nous préparer à l'inconfort opérationnel. Nous devons réapprendre à déployer des dispositifs terrestres plus conséquents avec des ressources humaines et matérielles plus importantes que ce que nous connaissons actuellement. Ce constat est partagé. Le risque est identifié. C'est

d'ailleurs la mission qu'a confiée l'exécutif aux armées, avec le Livre blanc de 2013 et la Revue stratégique de 2017. Je la décline au travers de la Vision stratégique diffusée en mai dernier.

Pour faire face à l'augmentation du niveau de menace que nous observons, nous devons disposer d'une armée de terre permettant à la France d'imposer sa volonté. Pour ce faire, nous devons être le plus dissuasif possible. À ce titre, nous devons d'abord poursuivre notre modernisation en profondeur, tant dans notre capacité que dans notre doctrine, pour surclasser nos adversaires. Nous devons ensuite changer d'échelle dans le volume et le niveau des unités que nous engageons, ainsi que dans les menaces à prendre en compte et dans l'entraînement que nous devons conduire. Ce changement d'échelle mobilisera mes efforts dans les mois et années à venir.

Une armée de terre dissuasive est avant tout une armée de terre moderne et bien équipée. Dans le cadre du programme Scorpion, 92 véhicules Griffon ont été livrés en 2019. 128 livraisons sont prévues en 2020 et 119 en 2021, pour une cible finale s'élevant à 1 872 Griffon en 2033. La modernisation est lancée, mais ne fait que commencer. À ce jour, quatre régiments ont réceptionné une vingtaine de véhicules chacun. Ils s'approprient techniquement et tactiquement ce moyen. A terme, un régiment Griffon sera armé de quatre compagnies de combat, chacune disposant de vingt véhicules. Nous en avons reçu 143 au 30 septembre. La DGA, Nexter, Thales et Arquus font leur maximum pour assurer que la cible sera atteinte. Tout retard se paie en capacité opérationnelle pour l'armée de terre. L'objectif de projection d'un GTIA Scorpion sur un théâtre en opération n'est pas remis en cause. Comprenez bien qu'après avoir projeté une unité, il faut être capable de la relever et donc de s'inscrire dans la durée. Je dois y être très vigilant. Mais Scorpion repose avant tout sur l'infovalorisation à partir du logiciel SICS. Le poste radio Contact permettra ainsi d'augmenter considérablement les échanges de données et de fluidifier les combats.

Toutefois, la modernisation ne se limite donc pas uniquement aux gros objets et aux grands programmes. La performance et la protection du soldat dépendent de ses équipements. Les livraisons de gilets pare-balles se poursuivront en 2021. Ils sont attribués individuellement, c'est-à-dire que chaque soldat l'ajuste à sa taille, l'équipe à sa guise et s'entraîne tous les jours avec, ce qui n'était pas le cas avant où les gilets étaient perçus uniquement pour partir en opération. S'y ajoutent par exemple les livraisons de jumelles de vision nocturne O-NYX, donnant un avantage très net pour conduire des opérations dans les conditions de nuit les plus défavorables. Le segment drone poursuit lui aussi sa montée en puissance. Une trentaine de Systèmes de mini drones (SMDR) devrait être livrée en 2021. Ce système remplacera le DRAC, qui ne peut plus fonctionner sur le terrain. Nous passerons ainsi d'une portée de 10 à 30 kilomètres et d'une autonomie d'une heure à deux heures trente.

La modernisation est également liée à notre capacité à faire de la prospective. Nous ne devons pas prendre de retard dans la mise en place de robots et de systèmes automatisés. J'ai demandé la constitution d'une entité ayant pour mission de réfléchir, d'observer, de définir, d'expérimenter et ensuite de développer leur emploi dans les unités de l'armée de terre.

Abordons à présent l'entraînement. Il faut consacrer beaucoup de temps à l'acquisition et à la maîtrise des savoir-faire de son métier. L'entraînement répété inlassablement permet d'exécuter de manière réflexe les gestes permettant de remplir une mission, mais aussi de rester en vie, sous le feu de l'ennemi, ou lorsque le soldat souffre du froid ou de la fatigue. Cet entraînement permet à nos hommes d'avoir confiance en eux, en

leurs capacités, en leurs pairs, en leurs chefs et en leurs subordonnés. C'est également une question de qualité au travers du réalisme de nos mises en situation. Un équilibre entre simulation et terrain est indispensable. La rusticité ne s'apprend en effet que dans les conditions réelles.

La quantité et la qualité de l'entraînement demandent des ressources. Pour la première fois pour l'armée de terre, la LPM a chiffré un volume et des normes d'entraînement.

Cet entraînement permet de passer de l'individuel au collectif, qui commence au niveau du groupe de combat et se termine au niveau de la division. Travailler avec des unités de pays différents nécessite également de beaucoup s'entraîner. Les différentes fonctions opérationnelles doivent être combinées ensemble, aux plus bas échelons. Et le vainqueur sera celui qui manœvrera ses fonctions opérationnelles plus vite et mieux que l'adversaire. Si l'armée de terre doit changer d'échelle en étant capable de déployer plus de forces pour être plus dissuasive, elle doit s'entraîner différemment et davantage.

Nous avons deux objectifs à atteindre : les exercices de grande ampleur doivent permettre de disposer d'unités entraînées, capables de s'engager face à un ennemi qui menacerait nos intérêts, et quel que soit le niveau du rapport de force qu'il choisirait. Ils doivent aussi nous permettre d'afficher une posture à même de dissuader nos compétiteurs avant qu'ils ne deviennent nos ennemis dans un conflit. Cette nouvelle dimension doit être prise en compte. L'effet dissuasif doit d'ailleurs être démultiplié par une communication stratégique efficace. Plus nous dissuaderons et plus nous réduirons le risque d'engagements armés.

Vous l'avez compris, changer l'échelle de nos entraînements est le défi posé aujourd'hui à l'armée de terre. C'est l'objectif qu'a fixé la LPM, et qui est décliné dans la Vision stratégique.

Les conditions nécessaires pour réussir notre changement d'échelle dans l'entraînement sont les suivantes :

- recruter, former, équiper, entraîner et fidéliser des jeunes Français prêts à s'engager pour leur pays, c'est-à-dire prêts à être engagés en opération. Sans soldats, nous ne livrerons pas bataille. Je salue d'ailleurs chaque jour cette jeunesse française, consciente de son devoir et de ses responsabilités et qui choisit de nous rejoindre ;

- disposer de munitions de gros calibre et de nouvelle génération, dont nous manquons encore pour conduire un entraînement de haute intensité ;

- disposer d'infrastructures de préparation opérationnelle adaptées et performantes en modernisant nos camps nationaux, en particulier pour mieux prendre en compte la menace cyber. Cette modernisation est en cours avec le déploiement du système de simulation Cerbère ;

- garantir du potentiel d'entraînement à nos engins. Il est impossible de s'entraîner au bon niveau si les matériels majeurs ne sont pas opérationnels, c'est-à-dire disponibles et avec suffisamment de potentiel. C'est le rôle du maintien en condition opérationnelle (MCO), préalable à l'entraînement. Ensuite, la trajectoire croissante des ressources de l'armée de terre en LPM avait notamment pour objectif de rehausser le niveau

de préparation opérationnelle. C'est pour cette raison que des normes ont été fixées, prévoyant par exemple que les équipages Leclerc réalisent au minimum 115 heures d'entraînement sur leurs chars en fin de LPM. Ce niveau n'est pas encore atteint. Entre 55 et 60 % des normes sont à ce jour atteintes, pour un objectif de 93 % à horizon 2025. Pour 2021, il ne sera pas possible de dépasser en métropole un seuil de 140 heures dans le domaine de l'aéromobilité.

Dans le cadre de l'actualisation, mon effort principal sera tourné vers la modernisation de nos capacités et la progression de nos entraînements, sans déséquilibre.

Je citerais pour conclure la loi de programmation militaire : « L'atteinte d'un modèle d'armée à la hauteur de nos ambitions et soutenable dans la durée est un enjeu majeur de la loi de programmation militaire qui repose sur la consolidation de l'activité (et donc de l'entraînement), gage d'efficacité de nos forces en opération. » Il n'y a pas d'armée qui tienne son rang en opération sans un entraînement de haut niveau.

Vous l'avez compris, j'ai pour responsabilité d'utiliser au mieux les moyens qui me sont donnés pour que l'armée de terre soit capable de remplir les missions que le CEMA lui fixe. Notre capacité à faire face aux menaces actuelles et futures doit être à la hauteur des investissements financiers consentis par les Français.

**M. Cédric Perrin.** – Laissez-moi vous féliciter pour la très belle démonstration des capacités de l'armée de terre à Satory le 8 octobre dernier.

Le programme Scorpion prévoit la rénovation de 200 chars Leclerc, dont l'âge moyen s'élève aujourd'hui à 17 ans. Ils devront tenir jusque l'entrée en service du programme franco-allemand MGCS à l'horizon 2035, voire un peu plus tard. Aurons-nous les moyens de rénover les turbomachines et viseurs qui deviennent obsolètes ? Atteindrons-nous la cible des 125 Leclerc rénovés en 2025 ? Les crédits programmés semblent largement insuffisants. Avez-vous une idée des montants supplémentaires nécessaires pour ce MCO ?

Vous avez été rassurant concernant les munitions. Disposons-nous toutefois de stocks suffisants ? En cas de crise géopolitique majeure, sommes-nous certains de pouvoir nous approvisionner en toutes circonstances, alors que nous n'avons plus de filière de production française ?

Enfin, les programmes de drones de l'armée de terre rencontrent des difficultés. Un Patroller s'est écrasé fin 2019 lors d'un vol de réception industriel. Quelles sont les conséquences de cet accident sur le déroulement du programme ? Le programme de mini-drones de reconnaissance connaît lui aussi des retards. Trois systèmes ont été livrés cette année à l'armée de terre. Quand seront-ils déployables en opération ? L'industriel pourra-t-il tenir ses engagements de livraison ?

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Pouvez-vous apporter des précisions sur les munitions de nouvelle génération ? Cette LPM est à hauteur d'hommes et de femmes, et met l'accent sur le quotidien des soldats. Nous avons l'impression que les gros projets et équipements sont prioritaires et que les petites dépenses d'équipements, pourtant essentiels au quotidien de nos forces, sont parfois la variable d'ajustement. Vous rappelez les livraisons de treillis, gilets pare-balles et jumelles de vision nocturne. Les Échos ont d'ailleurs publié ce matin un article inquiétant, le Groupe Thousand Oaks ayant déclaré avoir reçu un accord de principe pour acquérir le leader français de l'optronique, pour un prix de 425 millions d'euros, soit 15 % inférieur à ce qui était prévu au départ. Cette réduction aurait été accordée par le

vendeur en raison des conditions imposées par les pouvoirs publics tricolores. Nous ne pouvons que regretter qu'il passe sous pavillon américain. Je rejoins donc la question de Monsieur Perrin, sur l'éventualité de fabriquer des munitions en France. Nous devrions plutôt questionner le DGA sur ce sujet. Aujourd'hui, avez-vous une volonté d'accélération de l'acquisition de ces petits équipements, qui sont pour beaucoup fabriqués par des PME ? Ce serait également l'occasion de soutenir ces acteurs touchés de plein fouet par la crise économique.

Ensuite, le système d'information de combat scorpion (SICS), au cœur du programme Scorpion, ne semble pas totalement mature si l'on en croit les informations publiées récemment. L'industriel rencontrerait des difficultés. En attendant, les Griffon livrés fonctionnent sur un système conçu dans les années 1990. Quelles sont les conséquences de ce retard ? Pouvez-vous nous communiquer quelques précisions sur ce sujet ?

**M. Olivier Cigolotti.** – De nombreux équipements sont prévus au titre de la LPM, dans le cadre du programme Scorpion. Il s'agit majoritairement des Griffon et Jaguar. Dans le même temps, nous avons le sentiment que la préparation opérationnelle passe au second plan. La norme OTAN représente à la fois une référence en termes de savoir-faire pour vos personnels, pour les engagements auxquels vous devrez faire face, mais également une exigence pour l'intégration de nos forces dans les actions de coalition. Ce standard sera-t-il atteint en 2021, ou devons-nous attendre 2022 ou 2023 ?

Ensuite, le dispositif Sentinelle mobilisait plus de 10 000 hommes lors de sa mise en œuvre. Il a été largement rénové en fonction de la situation et de la menace sur notre territoire. Il permet désormais à la fois de déployer des forces sur le territoire, mais également de disposer de personnels en alerte, mobilisables entre 12 et 72 heures. D'autres évolutions sont-elles prévues ?

**Mme Michelle Gréaume.** – Étant rapporteure de la mission 178, je souhaite connaître votre diagnostic sur la disponibilité technico-opérationnelle des équipements de l'armée de terre. Le niveau d'usure et de disponibilité des matériels est alarmant. La disponibilité des hélicoptères de manœuvre n'est que de 57 % du contrat opérationnel. Celle des véhicules de l'avant blindés n'est que de 71 %, et celle de chars légers AMX -10 de 70 %. Quelles mesures permettront de résoudre cette situation en 2021 ? Comment passerons-nous de 15 à 40 % des activités industrielles de maintenance réalisées par les industriels d'ici 2025 ? Quelle sera la proportion déjà atteinte en 2021 ? Quels sont les moyens mis aux services de toutes ces transformations ? Qui les pilote ?

**M. Joël Guerriau.** – Quelles sont les conséquences de la Covid-19 sur le plan opérationnel, mais également dans le cadre des recrutements de l'armée de terre ?

De plus, vous avez évoqué les structures modulaires balistiques. Sont-elles bien produites en France ? Pourraient-elles encore provenir de mon département, qui produisait auparavant des gilets pare-balles ? C'est un impact extrêmement important pour nos régions.

**M. Richard Yung.** – Mon général, je vous remercie de votre présentation très encourageante et dynamique. Nous sommes engagés dans l'opération Barkhane depuis plusieurs années. La perspective n'est pas à un désengagement rapide. Malheureusement, il me semble que le processus de formation et de développement des armées des pays concernés, tels que le Mali, le Niger, le Tchad, est très lent. Nous les imaginons mal se substituer à l'armée française. Ma vision peut sembler pessimiste, mais je connais ces pays.

La corruption y est généralisée. Les équipements et l'argent que nous leur donnons n'arrivent jamais sur le terrain. Quel est votre jugement sur le développement de ces armées nationales africaines ? Pensez-vous que notre engagement va perdurer longtemps ?

**M. Christian Cambon, président.** – Il faut mettre cette question en regard avec les informations récentes qui viennent d'être publiées, sur lesquelles interviennent des discussions entre la junte militaire et des groupements djihadistes. J'ai rencontré hier Soumaïla Cissé, chef de l'opposition, ayant été pris en otage six mois. Il reste un certain nombre de doutes sur la conduite des opérations, ce qui remettrait en question la présence de nos 5 100 soldats. Nous acceptons que la réconciliation nationale intervienne au Mali, mais refusons qu'elle ait lieu sur le compte de nos hommes prenant chaque jour un risque important pour notre sécurité.

**Mme Vivette Lopez.** – Général, étant sénatrice du Gard, je tenais à remercier l'ensemble de vos hommes pour l'aide efficace apportée lors du récent épisode cévenol.

La première vague de la crise sanitaire a mis en lumière notre grande fragilité d'approvisionnement en matériel de santé, que nous ne produisons plus ni en France, ni en Europe en raison des coûts de production trop importants. Notre dépendance vis-à-vis de pays comme la Chine a ainsi été mise en évidence. Qu'en est-il dans le domaine militaire ? Vous avez récemment évoqué le sujet de l'approvisionnement en munitions. Quelles sont nos fragilités ? Comment y remédier ? Disposons-nous de stocks suffisants pour faire face à d'éventuelles pénuries ou blocages de nos voies d'approvisionnement ?

**M. Philippe Folliot.** – Mon général, vous devez être un chef d'état-major heureux, mais aussi modeste et atypique. Heureux, par rapport à la présentation que vous nous avez dressée. Modeste, car vous avez très peu insisté sur le fait que nous sommes les seuls à maîtriser de manière globale la troisième dimension, et je fais ici référence à la onzième brigade parachutiste. Vous avez parlé de la notion d'entraînement. Pour maintenir ces savoir-faire, il faut pouvoir s'entraîner, et donc sauter. J'interrogeais récemment le chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace concernant les éléments de capacité pour participer à ces efforts d'entraînement. En tant qu'utilisateur, comment le ressentez-vous ? Cela vous paraît-il suffisant pour maintenir cette capacité d'entrée en théâtre assez exceptionnelle ? De la même manière, des savoir-faire tels que le largage en haute altitude, que nous sommes peu dans le monde à savoir maîtriser, méritent également un entraînement et un maintien des capacités. Pouvez-vous m'en dire davantage ? Combien de sauts devraient à votre sens être effectués chaque année par les parachutistes pour être dans une situation optimale ?

**M. Olivier Cadic.** – Je précise que l'article des Échos comporte beaucoup d'erreurs et d'invéraisemblances. Il existe une solution française, qui sera peut-être enfin étudiée sérieusement. Nous devons prendre de tels articles avec beaucoup de pincettes. Nicolas Dufourcq, de la BPI, ne fait pas la politique des États-Unis.

Je m'associe aux différents remerciements pour votre action. Je souhaite évoquer cette guerre « low-cost » et ses effets pour nos équipements. Nous voyons aujourd'hui des jumelles de vision nocturne O-nyx en vente sur Amazon pour 155 euros. Ces équipements peuvent vraisemblablement être utilisés par les personnes auxquelles nous faisons face. De plus, pensez-vous que nous disposons aujourd'hui d'un système qui nous permettrait de mettre en échec les drones kamikazes actuellement utilisés au-dessus du Haut Karabakh ?

Enfin, quand pensez-vous que le système Cerbère sera opérationnel ?

**M. Hugues Saury.** – L'une des priorités affichées par le ministère des armées porte sur le soutien des soldats et de leurs familles. L'effort budgétaire prévu à cet effet dans la LPM représentait 0,5 milliard d'euros entre 2018 et 2025. Le projet de loi de finances est conforme à cette trajectoire. Pouvez-vous décliner les mesures prévues ? Si l'aide à la reconversion apparaît en effet prioritaire pour accompagner les militaires, quelles mesures concrètes seront adoptées par le ministère pour soutenir les familles l'an prochain ?

**Mme Gisèle Jourda.** – J'avais commis un rapport sur la garde nationale il y a quelques années, au nom de la commission et avec Jean-Marie Bockel. Pouvez-vous nous donner un éclairage sur le poids des réservistes au sein de l'armée de terre ? Nous avions prévu à l'époque un accroissement du système de recrutement des réservistes, adossé bien sûr à nos armées, toutes disciplines confondues.

**M. Thierry Burkhard, chef d'état-major de l'armée de terre** – J'évoquerai dans un premier temps le sujet du Leclerc, pièce maîtresse de notre segment de décision. Les premiers chars Leclerc ont été livrés à l'armée de terre en 1993 et devraient être remplacés à compter de 2035-2040 avec le MGCS. Le sujet de la rénovation du Leclerc est donc totalement intégré et financé dans le programme Scorpion. En effet, les nouveaux engins, qu'il s'agisse des Griffon ou des Jaguar, seront les premiers à être équipés du poste radio Contact ce qui leur permettra d'intégrer pleinement la bulle d'infovalorisation. Cet impératif d'intégration avec Contact est également un des objectifs de la rénovation Leclerc.

Mais au-delà de l'intégration du char Leclerc dans la bulle Scorpion, nous devons aujourd'hui prendre en compte les conséquences de décisions prises dans le passé. Les choix qui se sont imposés à cette époque ont été pris compte tenu de la situation technique constatée sur le parc Leclerc et surtout compte tenu du contexte financier. Ces décisions passées risquent aujourd'hui de nous coûter assez cher, à hauteur de quelques centaines de millions d'euros. En effet, à titre d'exemple, il a été estimé il y a une dizaine d'années que le stock de turbomachines disponibles nous permettrait de tenir jusqu'en 2040. Malheureusement, avec une durée de vie qui s'est révélée bien inférieure à nos prévisions, cette obsolescence lourde que l'on pensait maîtriser doit aujourd'hui être traitée. Bien évidemment, nous ne pouvons imaginer un trou capacitaire d'une vingtaine d'années. Dans des cas comme celui-ci, nous devons trouver des solutions, ce qui passe forcément par des dépenses supplémentaires.

La conduite des programmes doit donc être réfléchie dans ce sens, en prenant en compte la durée de vie d'un équipement qui équivaut à une quarantaine d'années. Plusieurs choix s'offrent à nous comme proposer d'emblée une rénovation à mi-vie. Nous devons maintenant obtenir les financements pour traiter les obsolescences du Leclerc.

Concernant les munitions, sachez que les stocks pour les opérations relèvent de la responsabilité de l'état-major des armées, et qu'ils sont pris en compte. Dans tous les cas, la question des stocks est un sujet important. Comme tous les pays, la France a rencontré des difficultés d'approvisionnement en matériels sanitaires durant la crise COVID. Seule la loi de l'offre et de la demande nous a véritablement gênés. Cela n'a pas duré très longtemps. Soyons certains que si nous venions un jour à rencontrer des difficultés en raison d'un stock de munitions insuffisant, nos compétiteurs qui pourraient devenir nos ennemis feraient tout pour que nous ne puissions pas nous réapprovisionner. Le terme de « stock » est aujourd'hui presque un gros mot. Cela représente des munitions immobilisées et de l'argent hypothéqué en amont. C'est toutefois une forme d'assurance. Dans mon métier, je dois essayer d'anticiper les risques et les menaces pour éviter d'être surpris. J'estime donc que nous devons approfondir la question des stocks de munitions, mais également celle des pièces de rechange.

Considérer que toute la production doit être française constituerait peut-être la solution idéale. Est-ce que cela correspond au fonctionnement actuel du monde et des systèmes économiques, ou à notre vision d'une défense collective ? Je pense que nous devons trouver un équilibre entre l'achat de munitions en Extrême ou Moyen-Orient, et celui de munitions en Europe. Ce problème doit être bien étudié et notamment avec nos alliés.

Le segment drone est effectivement une capacité importante. Nous devons veiller à ne pas prendre de retard. Le Patroller succède au SDTI. Un crash s'est produit alors qu'il était testé par l'industriel, avant qu'il ne soit livré à l'armée de terre en décembre 2019. Une commission d'enquête doit rendre ses résultats début 2021. Le retard sur le Patroller a deux conséquences. Le SDTI n'étant plus dans la période où nous pouvons l'utiliser de manière sécurisée, il ne vole plus. Nous assistons donc à une rupture capacitaire. S'y ajoute un réel problème de gestion des hommes et des femmes servant ce système d'armes. Ils aiment leur métier et ont besoin d'être maintenus en qualification. Un vrai dialogue a toutefois été établi avec l'industriel pour mettre en place des moyens de simulation permettant de ne pas trop perdre la main. Toutefois, cela ne remplacera jamais le véritable matériel. À mes yeux, il est capital que nous disposions au plus vite d'un Patroller, mais celui-ci doit impérativement être sûr. Je refuse que les soldats travaillent sur un système qui ne soit pas fiable. Ne nous précipitons donc pas sans prendre en compte l'ensemble de ces paramètres.

Le SMDR, le système de mini-drones de reconnaissance, accuse également du retard, que nous sommes en train de combler. Les trois premiers ont été mis en place pour évaluation à la Section technique de l'armée de Terre, la STAT. Nous travaillons actuellement sur leur mise en œuvre opérationnelle, avant de les projeter l'année prochaine sur un théâtre d'opération.

Madame la sénatrice, vous avez évoqué les munitions de nouvelle génération. Elles sont généralement onéreuses, nous sommes limités dans leur utilisation. Nous devons développer la simulation qui permet de répéter les séquences de tir et donc de s'accoutumer. Une gestion raisonnable est également essentielle. Les munitions peuvent être tirées plus facilement lorsqu'elles approchent de leur date de péremption. Une bonne gestion des stocks permet une utilisation à l'entraînement avant qu'elles ne soient démantelées ou qu'elles ne soient hors d'usage.

Les petits équipements sont capitaux dans l'armée de terre. Ils contribuent directement à l'efficacité du soldat engagé en opération. Ils ne doivent pas être considérés comme une variable d'ajustement. Ces programmes ont certes une moindre visibilité, mais leur impact est très fort. Un effort important a donc été réalisé pour accélérer le plan d'équipement. Prenons le gilet pare-balle : le fait que chacun dispose du sien en permanence ou que les soldats ne le perçoivent que pour partir en mission fait une grande différence. Lorsqu'un nouvel équipement est disponible, tous les soldats aimeraient en disposer dès le premier jour. C'est normal. Ils n'ont pas le recul des plus anciens qui ont vu la silhouette et l'équipement du soldat français évoluer fortement ces quinze dernières années. Tout l'équipement dont dispose ou disposera, à terme, un soldat lui permet aujourd'hui de remplir sa mission dans d'excellentes conditions. Vous n'empêchez pas un soldat de préférer une paire de lunettes balistiques à une autre. Ils aiment acheter leur propre matériel, c'est humain. Cela ne signifie pas que celle qui est distribuée n'est pas de bonne qualité.

Le marché de fusils tireurs d'élite SCAR a été notifié fin 2019. Il sera normalement distribué fin 2020 ou en début d'année prochaine. Il en va de même pour le Glock, nouveau pistolet automatique.

Vous évoquiez le SICS. Un article paru à ce sujet présentait de nombreuses erreurs et imprécisions. Il est nécessaire de différencier SICS - le logiciel - de Contact, le poste radio. Aujourd'hui, le logiciel est déployé mais il travaille avec le poste PR4G, qui date des années 1990. Le poste Contact sera plus performant que celui-ci et mieux adapté à SICS. Aujourd'hui, nous pouvons transmettre des données ou de la phonie, mais pas simultanément, ou en tout cas pas dans toutes les conditions. Nous avons dû faire un choix. Nous aurions pu attendre et ne livrer les Griffon qu'une fois complets, avec tout leur environnement. Nous avons décidé de livrer les véhicules au plus tôt, permettant aux soldats d'appréhender une bonne partie du combat infovalorisé. L'article est inutilement alarmiste et singulièrement inexact.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Je voulais simplement savoir si le retard pris par l'industriel posait problème.

**M. Thierry Burkhard, chef d'état-major de l'armée de terre** – Il n'y a pas de retard concernant Contact. SICS est en cours de développement. Je démens toute instabilité structurelle de ce logiciel. Son fonctionnement sur le poste PR4G permet aux régiments de s'appropriier l'outil techniquement et tactiquement, ce qui rendra possible la projection d'un GTIA en 2021 sur un théâtre d'opérations.

M. le sénateur, vous évoquiez la montée en puissance des armées africaines. Elle montre que l'entraînement ne se fait pas en une semaine. Les normes que nous nous appliquons et le temps que nous y consacrons sont indispensables.

Nos normes d'entraînement OTAN sont indispensables. Elles constituent trop souvent une variable d'ajustement. Le risque consisterait à me focaliser uniquement sur la modernisation des équipements, sans me préoccuper en parallèle d'élever notre niveau d'entraînement. Je dois absolument conserver une cohérence. En matière de modernisation, nous fixons une cible. L'entraînement est en revanche constitutif de nombreux éléments. Je dois faire en sorte que nos soldats soient recrutés et disponibles. C'est mon combat. Je dois être rigoureux et intransigeant quant à la nécessité de disposer des ressources financières pour conduire l'entraînement, montants ridicules au regard de ceux des grands programmes. Nous devons consacrer les moyens nécessaires à la conduite de cet entraînement.

Vous l'avez souligné, l'opération Sentinelle a bien évolué. Elle mobilisait 10 000 hommes au départ. Ses modes d'action ont changé. Les volumes se sont adaptés. Nous devons rester vigilants à la bonne adéquation entre le niveau de menace et les moyens qui sont déployés.

Mme Gréaume, vous mentionniez la détérioration de la disponibilité technique opérationnelle (DTO). La disponibilité des véhicules de l'avant blindés s'élève à 71 %, ce qui est en réalité plutôt correct. D'autres chiffres m'inquiètent davantage. Le MCO représente l'un des éléments constitutifs de l'entraînement. Il doit être soutenable dans la durée, en livrant des matériels au juste besoin technologique. Lors de l'achat de matériels, il est indispensable de mettre en place un système de maintien en condition opérationnelle soutenable, en coordination étroite entre la DGA, l'industriel et l'armée de terre. Certains matériels sont aujourd'hui difficilement soutenables en l'état. Nous devons travailler sur le sujet.

M. Guerriau, en termes de déplacements sur le territoire national, le Covid a entraîné de fortes conséquences liées à des réactions de crainte parmi la population et certains

élus. Pour éviter toute prise de risques, certaines unités n'ont pas pu s'entraîner dans les camps initialement prévus. Pour autant, les opérations se sont poursuivies avec des soldats préparés. Nous avons adapté la formation et l'entraînement, en limitant les déplacements. Nous avons veillé à réaliser, en les adaptant, certains grands exercices très structurants comme celui consacré aux jeunes lieutenants arrivés en régiment cet été. Pour nos jeunes officiers, il était en effet primordial de maintenir certains entraînements avec des troupes de manœuvres. Jusqu'à présent, nous avons plutôt bien géré la situation. Nos unités intègrent le virus comme une contrainte opérationnelle et s'y adaptent.

Les centres d'information et de recrutement ont dû être fermés, ce qui n'a pas impacté le recrutement des officiers et sous-officiers. Le recrutement des militaires du rang a été plus compliqué. Il représente normalement environ 12 000 hommes par an, soit 1 000 par mois. Le système de formation est dimensionné dans ce sens. Un déficit durant deux mois ne peut donc pas être simplement compensé par une augmentation massive les mois suivants. Les recruteurs se sont néanmoins lourdement investis. J'estime que nous pourrions terminer l'année avec un déficit d'environ 300 hommes. Les deux assemblées ont d'ailleurs pris des mesures fortes pour prolonger la durée en service ou permettre à des sous-officiers ou militaires du rang de se réengager pour compenser cette carence, ce dont je les remercie.

Concernant les gilets pare-balles, le fournisseur est la société norvégienne NFM, qui fabrique essentiellement en Pologne mais sous-traite une partie de sa production à des entreprises françaises. Je ne sais pas si une partie d'entre eux est encore produite dans votre département. Sachez que l'armée de terre passe des contrats avec de nombreuses PME qui pourraient être éligibles au plan de relance sur l'ensemble du territoire national. Nous continuons de proposer des options et d'explorer ces pistes.

M. Yung, j'ai partiellement répondu à votre question. Les armées africaines, à qui je tire mon chapeau, combattent dans des conditions très dures et subissent des pertes importantes. Nous consacrons directement des efforts importants, sur zone ou avec nos processus de partenariats militaires opérationnels afin de les appuyer depuis le Sénégal ou le Gabon. Elles se battent plutôt bien et courageusement. Nous ne leur demandons pas l'impossible, mais c'est très compliqué.

Mme Lopez, j'ai répondu à votre question.

M. Folliot, je ne vous dirais pas que le niveau d'entraînement dans le domaine des opérations aéroportées est suffisant, vous connaissez bien la situation. Aujourd'hui, le nombre de sauts est insuffisant. Nous ne sommes toutefois pas encore dans la zone rouge. Lorsque nous détenons une expertise, une sorte d'inertie nous permet de maintenir la capacité. Cette situation ne peut néanmoins pas durer trop longtemps. Aujourd'hui, nous payons le trou que nous n'avons pas réussi à combler entre la fin du C160 Transall et l'arrivée de l'A400M pour remplir ces missions. La capacité à entraîner nos troupes aéroportées est insuffisante. Nous devons impérativement inverser cette tendance. Je m'interroge donc sur les nombreuses difficultés rencontrées pour trouver une solution à prix compétitif. Par exemple, nous n'arrivons toujours pas à passer un contrat pour disposer d'un avion permettant de faire sauter nos parachutistes. Ce sujet ne concerne pas que l'armée de terre mais illustre la raison pour laquelle j'estime que notre système est devenu aujourd'hui trop compliqué. J'ai tout de même bon espoir que nous arriverons à débloquer cette situation.

Un nombre de sauts doit être atteint, mais il ne permet pas tout. Nous pouvons parfaitement faire sauter les parachutistes six ou sept fois par an. Si ces sauts sont tous réalisés

de jour, non équipés, sur une zone de saut reconnue et sans procédures imprévues, ces entraînements ne permettront pas d'acquérir l'expertise et la maîtrise nécessaires.

Concernant le domaine SOTGH, le saut à ouverture à très grande hauteur, un système de contractualisation est déjà en place. Les volumes sont moins importants. Je suis donc moins inquiet dans ce domaine.

M. le sénateur Cadic, je suis sûr qu'il n'y a pas d'O-NYX en vente sur Amazon. On trouve en effet des intensificateurs de lumière sur le marché. Ils ne permettent toutefois pas de combattre quel que soit le niveau de nuit. Il s'agit de jumelles de vision nocturne permettant de voir grâce à l'éclairage public d'une ville voisine. Pour autant, vous avez raison : nous assistons à une dissémination de ce type de matériel, réduisant tout de même notre supériorité technologique.

Soyons conscients de la vitesse d'évolution dans le domaine des drones. Il ne faut jamais chercher une solution permettant de répondre à tout. Nous devons en revanche rester agiles et compétents et bien observer ce qu'il se passe.

M. le sénateur Saury, vous évoquiez le plan famille sur la reconversion. Il est très important et bien pris en compte. Là aussi, il ne peut répondre à toutes les situations. Pour autant, ce sujet constituait déjà une grande préoccupation des armées. La pression impulsée par la ministre des Armées dans ce domaine a permis de faire avancer de nombreux sujets, en particulier dans le domaine de la reconversion. Depuis l'année dernière, les conjoints et conjointes de militaires peuvent être rattachés au dispositif de reconversion de Défense Mobilité. Il n'est toutefois pas possible d'inventer des emplois. Les départements et territoires que vous représentez doivent pouvoir proposer des places aux conjoints de militaires, en acceptant le fait que ces derniers seront peut-être mutés deux ou trois ans plus tard.

Enfin, Mme la sénatrice Jourda, nous avons fixé une cible de réservistes opérationnels de 24 000 hommes. Nous l'avons atteinte en fin d'année dernière. Jusqu'à présent, nous gérons la réserve de manière quantitative. Nous devons désormais le faire de façon qualitative. Nos réservistes sont une ressource précieuse. Comme nos militaires d'active, nous devons veiller à les fidéliser. Le projet numéro 2 de la Vision stratégique les concerne. Il comporte deux volets : le fonctionnement de la réserve tel qu'il est aujourd'hui et qui doit être simplifié, et l'apport de la réserve dans le cadre des nouveaux engagements auxquels doit se préparer l'armée de terre. Devons-nous continuer à l'employer comme nous le faisons aujourd'hui ? Doit-elle être davantage impliquée et passer de la sécurisation à la protection du territoire national ? Devons-nous considérer que des réservistes peuvent être engagés dans des opérations de haute intensité ? Vous comprenez bien que cette dernière solution nécessiterait d'autres moyens. C'est pour cette raison que j'ai demandé une étude. J'intégrerai probablement ce projet dans les travaux de la prochaine LPM, en fonction des réponses aux études que j'obtiendrai.

**M. Christian Cambon, président.** –Merci mon général. Ces explications nous permettent de porter une meilleure appréciation sur les documents budgétaires qui nous sont apportés. Nous suivrons bien évidemment tout au long de l'année 2021 les efforts que nous soutenons. Que cette rencontre me permette d'assurer nos forces armées terrestres du soutien actif de cette commission. Nous souhaitons leur en porter témoignage le 26 novembre en allant visiter nos troupes de montagne à Valloire. Cela me semble compromis dans le contexte qui se prépare.

## **Projet de loi de finances pour 2021 – Audition de l’amiral Pierre Vandier, chef d’état-major de la marine**

**M. Christian Cambon, président.** – Amiral, soyez le bienvenu. Nous sommes heureux de vous recevoir pour la première fois, depuis votre prise de fonction en septembre.

La marine, comme l’ensemble de nos forces armées, est confrontée à un environnement de plus en plus tendu : d’une part, la menace asymétrique persiste ; d’autre part, le risque de confrontation entre puissances dans le milieu maritime est réel. La marine doit, par conséquent, se préparer à l’hypothèse d’un retour du combat naval traditionnel.

Dans l’immédiat, pour reprendre des éléments d’actualité, les tensions avec la Turquie en Méditerranée orientale nous préoccupent tout particulièrement. Peuvent-elles conduire à un conflit ouvert ? Quelle est votre analyse de la situation en Méditerranée ?

Dans ce contexte, la marine reste confrontée à des enjeux majeurs de recrutement et de fidélisation. L’épidémie de Covid impose des contraintes supplémentaires à une gestion des ressources humaines déjà sous forte tension.

Les défis sont également capacitaires. Au cours des derniers mois, la mise à l’arrêt provisoire du porte-avions Charles-de-Gaulle et l’incendie du SNA La Perle ont montré les limites de formats de flotte très resserrés. Nous veillerons à ce que la modernisation de nos équipements se poursuive, dans le cadre de la loi de programmation militaire (LPM).

La ministre a récemment annoncé que « La Perle » serait réparée.

Le SNA Suffren doit entrer en service l’an prochain. Il vient de lancer avec succès le missile de croisière naval (MDCN), nous offrant ainsi un outil supplémentaire dans l’éventail des réponses possibles aux crises.

Enfin, un média a rapporté que le Président de la République aurait fait le choix de la propulsion nucléaire pour le porte-avions de nouvelle génération. Cette décision sera-t-elle bientôt officielle ? Des clarifications sont nécessaires pour avancer plus vite sur ce projet moteur pour la base industrielle et technologique de défense (BITD), frappée de plein fouet par la crise.

Alors que le salon Euronaval, uniquement digital cette année, vient de s’achever, nous demeurons attentifs à la préservation d’un tissu industriel qui est au cœur de notre autonomie stratégique et des préoccupations du Sénat, représentant des territoires. L’enjeu est de pouvoir préserver nos entreprises, qu’elles soient importantes, petites ou moyennes, ainsi que notre autonomie stratégique.

**Amiral Pierre Vandier, chef d’état-major de la marine.** – Merci Monsieur le Président. C’est un honneur de venir m’exprimer devant vous pour la première fois. Je me réjouis de vous parler de la marine. Je vais me présenter succinctement pour ceux qui ne me connaissent pas.

J’ai 53 ans et je suis entré dans la marine en 1987. Ma première partie de carrière est celle d’un pilote de chasse sur porte-avions. J’ai embarqué sur le « Clemenceau », le « Foch » et le « Charles-de-Gaulle ». A ce titre, j’ai participé à l’ensemble des opérations de ces porte-avions dans les années 1990, principalement en Bosnie-Herzégovine, au Kosovo, en

Afghanistan puis à celles dans le Golfe en tant que chef des opérations. J'ai ensuite servi à l'état-major des armées, d'une part dans la conduite des programmes « Rafale » et « hélicoptères » et d'autre part en tant que chef des opérations en Afrique où j'ai notamment pris la tête de la cellule de crise de l'opération Serval en 2013. J'ai commandé deux fois à la mer : le « Surcouf », lorsqu'il a conduit la mission de libération des otages du Ponant et le « Charles-de-Gaulle » à l'occasion de sa première participation à l'opération Chammal, après l'attentat de Charlie Hebdo. Enfin, j'ai occupé le poste de chef du cabinet militaire de la ministre des armées Madame Florence Parly au cours des deux dernières années.

Je souhaite tout d'abord rendre hommage à mes deux prédécesseurs, l'amiral Rogel et l'amiral Prazuck. Ils ont permis à la marine de rester complète et cohérente malgré de fortes réductions de format, préjudiciables pour une armée technique dont les métiers sont complexes, la formation demande du temps et les matériels exigent un entretien particulier.

La marine française n'a pas perdu son âme et a su préserver deux fondamentaux essentiels : sa dissuasion nucléaire et son groupe aéronaval. Elle a su rester une armée de combat et développer des savoir-faire de pointe, particulièrement en lutte sous la mer, dans les forces spéciales et la guerre des mines. Je vais vous commenter ce court film qui présente une synthèse des activités et des opérations majeures conduites par la marine depuis la dernière audition budgétaire.

La première opération que vous voyez, peu connue, a été réalisée par l'Astrolabe, un navire affrété conjointement par les TAAF et l'institut Paul-Emile Victor et mis en œuvre par la marine. Chaque année, il réalise des rotations logistiques au profit des bases Dumont d'Urville et Concordia.

Ensuite, une mission Grand Nord menée par la frégate « Bretagne », accompagnée d'un Atlantique 2 et d'un NH90 dans l'objectif d'accroître l'interopérabilité avec les marines nordiques et d'y mener des missions opérationnelles de lutte sous la mer.

Je vous présente aussi une mission dans le Golfe d'Oman conduite par la frégate légère furtive « Courbet » du 7 novembre 2019 au 12 mars 2020, au cours de laquelle elle a eu l'opportunité de réaliser une importante saisie de drogue : huit tonnes de cannabis. Cette zone reste très active en matière de trafics.

En Méditerranée orientale, le groupe aéronaval (GAN) a été déployé du 21 janvier au 12 avril 2020, permettant de réaliser 1 500 sorties aériennes, notamment au profit de l'opération Chammal, puis un transit en Méditerranée et des opérations en Atlantique. Ce déploiement a permis une forte coopération avec les marines des États-Unis, des Pays-Bas, de l'Allemagne, de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce.

La mission Agénor a été initiée le 1<sup>er</sup> février 2020 afin de surveiller la situation dans le Golfe arabo-persique, de façon indépendante. Cette mission est un succès. Elle compte déjà 300 jours de mer, marqués par la participation des Pays-Bas et du Danemark qui en assume actuellement le commandement. Sa prolongation sera débattue en début d'année prochaine.

Durant la crise du Covid en France, l'opération Résilience a notamment permis le désengorgement de l'hôpital d'Ajaccio grâce au PHA « Tonnerre ». Le « Dixmude » a participé à une mission de logistique aux Antilles. Enfin, le « Mistral » a assuré des rotations entre La Réunion et Mayotte afin d'acheminer 1 200 tonnes de matériel médical.

En Méditerranée, la frégate Jean-Bart a pris part à la mission Irini du 3 au 27 mai, sur fond de trafic d'armes lié au conflit libyen.

Un des principaux sujets capacitaires cette année, ce sont les essais à la mer du «Suffren », dont la première tôle avait été découpée en 2007. Sa première plongée a eu lieu le 5 juin 2020, au terme d'une campagne d'essais qui a mis en lumière une nouvelle capacité majeure pour nos armées: le MDCN (Missile De Croisière Naval). D'autres essais sont à venir, concernant les capacités de largage de forces spéciales en immersion. Toujours dans le cadre de l'accueil de ce nouveau sous-marin, les infrastructures à Toulon ont été modifiées et testées à l'occasion d'un premier entretien de sous-marin de classe « Rubis ». Cette nouvelle installation satisfait à tous les standards post-Fukushima d'installations nucléaires, à savoir la résistance aux séismes et aux vagues submersives, la sûreté électrique et la protection défense.

L'opération Sea Guardian en Méditerranée a été lancée en 2016 par l'OTAN. La France y a participé dernièrement et la Frégate « Courbet » a intercepté le cargo « Cirkin » dans les conditions de tension en mer que vous savez.

Sur le plan des capacités nouvelles, l'Atlantique 2 est rénové au standard 6 et a réalisé avec succès un tir de missile Exocet. La marine disposera à terme de 18 appareils rénovés dont le dernier sera livré en 2024. Cette rénovation permettra notamment de lutter plus efficacement contre les tentatives de pénétration de sous-marins étrangers dans nos approches maritimes.

Le 12 juin, nous avons réalisé et réussi le tir d'acceptation du missile M51 par le « Téméraire ». Toute la phase de préparation du tir, que soit avec des industriels comme ArianeGroup ou la Direction générale de l'armement (DGA) a d'ailleurs été réalisée en pleine crise sanitaire.

A la suite de l'explosion dans le port de Beyrouth le 4 août, le PHA « Tonnerre » a appareillé avec un très faible préavis et est arrivé le 14 août dans la capitale libanaise. Il a fourni aux autorités libanaises un appui logistique extrêmement important en vue de sécuriser les fonds du port et restaurer le réseau de communication, permettant ainsi de reprendre un fonctionnement plus rapide du port de Beyrouth qui assure notamment les approvisionnements alimentaires du Liban.

En Guyane, le PAG « La Confiance » a conduit du 31 août au 11 septembre une importante mission de police des pêches dans un contexte de tensions élevées avec les pêcheurs illicites.

Enfin, d'un point de vue environnemental, le colmatage des fissures de coque du pétrolier Tanio, qui avait coulé le 7 mars 1980 au large du Finistère, a été assuré par la marine grâce à son expertise dans la mise en œuvre d'un drone sous-marin.

Ce bref tour d'horizon des récentes activités et opérations de la Marine illustre la présence de celle-ci sur l'ensemble de la planète dans un spectre d'actions particulièrement vaste allant de la dissuasion à l'action de l'État en mer. Actuellement, 2 575 marins sont en mer, 25 bâtiments de surface naviguent et 25 avions ou hélicoptères sont en situation d'alerte opérationnelle ou déployés. Une marine de combat est un organisme vivant qui s'entretient en permanence. Les armes nouvelles engendrent des défenses nouvelles. Ce mouvement est perpétuel et s'inscrit dans le temps long. Pour la marine, le temps capacitaire est deux à trois fois supérieur au temps politique : quinze années sont nécessaires à la construction d'un «

Barracuda », soit trois quinquennats. Je vais donc évoquer, d'une part, l'espace de manœuvre de la marine et, d'autre part, ses évolutions qui nous obligent.

La mer est un espace économique qui suscite les convoitises. Elle subit le changement climatique et détient un rôle de premier plan dans le nouveau cycle géopolitique que nous traversons, alors qu'elle n'était plus considérée par certains que comme une zone de transit pour le commerce mondial lors de la pause stratégique post-Guerre froide. La mer constitue aussi une réserve de ressources naturelles, aussi bien halieutiques qu'énergétiques, pour laquelle la compétition s'accroît. La rivalité pour l'exploitation du gaz en Méditerranée ou la présence de flottilles de pêches autour de nos zones économiques illustrent cette compétition.

La multiplication des usages et la territorialisation créent des conflits entre les usagers, à l'instar des tensions entre pêcheurs et des promoteurs de parc éolien au large de nos côtes. La mer reste un lieu de trafics, notamment de drogues, d'armes et d'êtres humains. Les traversées de migrants sont nombreuses, particulièrement en Méditerranée, à Mayotte, en mer du Nord. En mer, on est peut être aussi victime de piraterie et de brigandage, comme on l'observe régulièrement dans le Golfe de Guinée.

La montée des eaux due au changement climatique entraînera dans dix ans la disparition de certaines îles du Pacifique et le remodelage de plusieurs côtes, susceptibles de provoquer des déplacements importants de populations. L'ouverture du passage du Nord-Est dans le Grand Nord pourrait réduire d'un quart le temps de trajet entre la Chine et Rotterdam et susciter ainsi des convoitises qui affecteront l'environnement arctique. Le réchauffement provoque également des phénomènes météorologiques extrêmes qui se sont manifestés dans le Var récemment ou aux Antilles lors du passage de l'ouragan Irma en 2017. Je souligne, à cette occasion, la qualité des précieux rapports de votre commission pour illustrer ces bouleversements maritimes.

Le retour de l'usage stratégique de la mer constitue, en revanche, un changement radical. Il marque la face visible du nouveau cycle géopolitique actuel. La mer est redevenue une zone de friction, de démonstration de puissance, souvent désinhibée. Demain, elle pourrait être une zone d'affrontements. Le rapport récent des sénateurs Cigolotti et Roger sur le porte-avions de nouvelle génération l'explique très bien. Nos adversaires ne s'interrogent pas, eux, sur l'utilité de la dissuasion ou du porte-avions. La Chine admettra cette année au service actif son deuxième porte-avions et devrait annoncer sous peu le lancement du troisième.

Comment se manifeste ce tournant stratégique ? La Chine est à l'origine du grand virage après avoir considéré pendant quatre siècles que le commerce et l'ouverture sur le monde représentaient un danger. En 2015, le Livre blanc pour la défense de la Chine annonce le grand retour du maritime. Ce dernier est d'abord économique au moyen des routes de la soie qui vont jusqu'en Europe, leurs points d'atterrissage étant au Pirée en Grèce ou à Venise en Italie. Le grand retour est aussi militaire, la Chine s'armant en mer à cadence de combat. Tous les quatre ans, la Chine met à l'eau l'équivalent de la marine française. Elle possède une dissuasion océanique et développe une version « navalisée » de son chasseur de nouvelle génération ainsi que des armes dans l'ensemble des secteurs du combat naval.

Quant à la Russie, elle opère également un grand retour avec une nouvelle génération de sous-marins nucléaires d'attaque très performants, le développement du missile hypersonique Zirkon et la diffusion des missiles de croisière de la famille Kalibr. Elle procède

à des démonstrations de force très régulières, notamment en Méditerranée orientale et à des investissements lourds sur la base militaire de Tartous en Syrie et dans des bases arctiques à partir desquelles des navires russes peuvent se déployer.

Plus proche de nous, la marine turque compte douze sous-marins diesel de construction allemande de très bon niveau, discrets, dont le rayon d'action est relativement faible mais suffisant pour protéger efficacement les intérêts turcs dans la région. C'est aussi une marine de surface efficace, avec une trentaine de bâtiments dont douze frégates de premier rang – le format de la France est de quinze frégates – et une trentaine de patrouilleurs lance-missiles.

Les États-Unis ne sont pas en reste avec l'ambition de disposer de 500 plateformes en 2040.

Pourquoi remilitariser la mer ? Cette dernière semble reprendre son rôle de démultiplicateur de puissance, d'où l'importance de la notion de cycle géopolitique. La mer permet d'être au contact et de faire pression partout dans le monde en l'absence de frontières physiques. Rencontrer un sous-marin d'un de nos compétiteurs au large de Brest s'est déjà produit et se reproduira. La mer est un espace difficile à maîtriser qui donne l'avantage à l'offensive, aux perturbateurs, à l'image de la guerre sous-marine à outrance en 1917 et en 1942. Elle représente un espace commun où les règles sont faciles à contourner et à remplacer par la loi du plus fort.

Pour la marine française, ces évolutions changent la donne avec la multiplication des zones d'engagement par rapport aux prévisions du Livre blanc de 2012. Nous devons aujourd'hui être à la fois en Atlantique, en Méditerranée orientale, dans le Golfe arabo-persique, dans l'océan Indien et en Asie, loin des deux théâtres pour lesquels était prévu le format de quinze frégates.

Ces évolutions changent également la donne du point de vue du niveau des compétiteurs qui viennent nous défier, par le nombre et/ou la technologie. Aujourd'hui, des marines moyennes disposent de systèmes d'armes modernes.

L'enjeu pour la marine française est de continuer à être crédible sur l'ensemble du spectre de ses opérations dans un contexte où le rendement diplomatique baisse et la pression sécuritaire augmente. Le prix du ticket d'entrée dans le club des nations militairement crédibles en mer est en forte augmentation.

Pour finir, je dirai que dispose de deux cordes à mon arc : la loi de programmation militaire (LPM) qui est l'outil central du renouvellement des capacités de la marine et le plan Mercator qui est le fruit des travaux de mon prédécesseur. Je veux accélérer et densifier ce plan pertinent reposant sur trois volets : une marine de pointe (1) tirant profit de l'innovation, notamment numérique, une marine de combat (2) qui doit s'entraîner, et enfin une marine de talents (3) disposant de marins prêts professionnellement, physiquement et moralement à opérer dans un contexte difficile.

L'horizon de la marine est de retrouver de l'épaisseur, de la robustesse et de la résilience. Le projet de loi de finances pour 2021, dans la continuité de la LPM, nous permet de nous préparer à ces défis. Nous mesurons l'effort budgétaire accompli depuis trois ans, un effort sans précédent depuis vingt ans. Ne nous arrêtons surtout pas au milieu du gué.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci, amiral. Je laisse la parole à nos rapporteurs, et d’abord à Cédric Perrin au titre du programme 146 « Équipement des forces ».

**M. Cédric Perrin, co-rapporteur du programme 146 « Équipement des forces ».** – Comme annoncé par la ministre des Armées, le SNA « La Perle » sera transféré à Cherbourg pour être réparé dans le cadre d’un chantier qui mobilisera plus de 300 personnes sur six mois. Comment éviter que ce chantier considérable ne retarde le programme « Barracuda » ? Que pouvez-vous nous dire sur les décisions prises de rénover ce sous-marin alors que plusieurs hypothèses étaient en concurrence ? Quels sont les risques encourus par ces décisions ? « La Perle » ne devrait revenir en service qu’en 2023 au lieu de 2021. Or la situation est tendue, le « Rubis » a déjà été prolongé et les SNA actuels sont vieillissants. Comment compenser ce retard de deux ans ?

Pouvez-vous faire un point sur les ruptures temporaires de capacité (RTC) de la marine ? Quel est selon vous l’impact capacitaire sur la marine de la stratégie indopacifique du Président de la République ?

Enfin, les SNA de classe « Suffren » devant être équipés de la nouvelle torpille F21 dans le cadre du programme Artémis, pouvez-vous nous faire un point sur ce programme et sur son calendrier ?

**Mme Hélène Conway-Mouret, co-rapporteuse du programme 146 « Équipement des forces ».** – Alors que les tensions sont assez vives entre la France et la Turquie et que les États-Unis ont suspendu la livraison des F-35 à cette dernière, sans compter l’embargo du Canada sur les armes, devrions-nous nous inquiéter de la vente prévue de six sous-marins allemands à la Turquie ?

La marine britannique venant de mettre en place son groupe aéronaval autour du porte-avions « Queen Elizabeth » et au moyen notamment d’un destroyer américain, d’une frégate néerlandaise, d’un groupe aérien binational anglo-américain, une coopération des GAN français et britannique est-elle envisagée dans un contexte post-Brexit ? Comme le rappelle régulièrement le président Cambon, préserver la forte coopération franco-britannique est essentiel. La prochaine mission du Charles-de-Gaulle, qui pourrait aller jusqu’en Australie, me paraît être une occasion symbolique de renforcer cette coopération.

D’un point de vue technique, ne risquons-nous pas d’être dépassés par la menace hypersonique ? La Russie développe notamment plusieurs missiles de ce type. La Chine construit en outre de nouveaux porte-avions et cherche à mettre en œuvre un programme de missiles tueurs de porte-avions, le DF-21D. Où en sommes-nous dans l’évolution des capacités de défense de notre flotte ?

**M. Olivier Cigolotti, co-rapporteur du programme 178 « Préparation et emploi des forces ».** – Amiral, nous savons que vous souffrez du maintien en condition opérationnelle (MCO) : nous connaissons les performances assez moyennes concernant le parc d’hélicoptères « Caiman », la vétusté des « Alouettes » ou les difficultés pour le soutien industriel du « Panthère ». La mise en œuvre de la direction de la maintenance aéronautique vous permet-elle de faire entendre vos besoins pour améliorer la disponibilité de ces matériels ?

Concernant le MCO naval, la remise en service du SNA « La Perle » devrait s’élever à 120 millions d’euros, dont potentiellement 50 millions à la charge de Naval Group

et le reste à la charge du ministère des Armées. Pouvez-vous nous confirmer cette possibilité de financement ? Celle-ci est difficile à comprendre pour la commission dans la mesure où le bâtiment était placé durant l'incident sous l'entière responsabilité de l'industriel, aucun marin de l'équipage ne se trouvait par ailleurs à son bord.

Toujours sur le MCO naval, vous avez évoqué la mise à l'eau du « Suffren ». Le MCO naval va connaître une certaine révolution avec ce bâtiment, dont nous saluons la réussite récente de l'essai de son tir de missile de croisière. Le MCO afférant au système « Barracuda » est-il en place et totalement « verticalisé » ?

**Mme Michelle Gréaume, co-rapporteuse du programme 178 « Préparation et emploi des forces ».** – Je souhaite vous interroger sur les bâtiments à double équipage. La montée en puissance de ce dispositif en 2021 vous satisfait-elle ? Si cette réforme améliore la prévisibilité des programmes d'activité des marins et permet d'augmenter le nombre de jours en mer de ces bateaux, qui semble avoir atteint des sommets en 2020, est-ce suffisant pour remonter aux standards d'entraînement internationaux ?

Cependant, le faible stock de munitions complexes n'empêche-t-il pas nos marins d'avoir une préparation opérationnelle complète ? Selon la LPM, les programmes destinés à renouveler les capacités existantes dans le domaine des missiles de croisière et des missiles antinavires seront lancés en 2024. Une accélération est-elle envisagée dans ce domaine ?

Enfin, l'augmentation des besoins de matériel de maintien en condition opérationnelle ainsi que le besoin de munitions sont-ils financés totalement dans le projet de loi de finances de 2021 et au long de la LPM ?

**M. Joël Guerriau, co-rapporteur du programme 212 « Soutien de la politique de défense ».** – Comme vous l'avez exposé, le besoin de recrutement d'officiers marinières et de militaires du rang est important compte tenu de l'activité croissante de la marine, où les difficultés d'attractivité sont structurelles, notamment en raison de l'isolement des proches. La crise sanitaire actuelle ne va-t-elle pas compliquer l'équation en matière de recrutement dans la marine ?

Le futur programme de lutte antimines (SLAMF) est ambitieux et novateur en raison de l'utilisation de drones sous-marins et de surface. Pouvez-vous nous confirmer le maintien de ce programme, essentiel à la sécurité du commerce maritime et qui illustre l'importance de la coopération franco-britannique, en cas de « No deal » ou « hard Brexit » ? Où en sommes-nous dans l'application des accords de Lancaster House ? Au vu du contexte économique actuel et des enjeux stratégiques, qu'en est-il des engagements industriels pour nos industries françaises ? Quels sont les espoirs qu'elles peuvent avoir d'être au premier rang de ces évolutions techniques ?

**M. Philippe Folliot.** – Nous disposons du deuxième domaine maritime au monde. Il est entendu que c'est un atout, mais ce domaine nécessite une présence permanente, non seulement auprès de nos départements et collectivités d'outre-mer, mais aussi auprès de nos territoires, à savoir les terres antarctiques et australes françaises. Il paraît difficile d'affirmer qu'on puisse assurer la souveraineté sur ces terres et leur domaine maritime en s'y rendant une fois tous les trois ans. Allez-vous y venir plus régulièrement et répondre aux problématiques de droits de pêche qui sont à l'œuvre autour de ces territoires ?

**Mme Vivette Lopez.** – Je souhaiterais insister quelque peu sur la question de notre collègue, M. Cigolotti, concernant le SNA « Perle » et la charge financière qui va incomber au ministère des Armées, environ 70 millions d’euros. Pensez-vous que ce lourd investissement est de nature à mettre d’autres projets en attente ?

La volonté de votre prédécesseur était de disposer de 15 nouvelles frégates de premier rang d’ici 2030, mais il serait pour ce faire indispensable de recruter des marins. Or ce métier souffre d’un manque patent d’attractivité. Que faut-il faire selon vous pour remédier à ce manque d’attractivité ?

**M. Jacques Le Nay.** – Ma question rejoint celle de Philippe Folliot. Outre les sous-marins et les porte-avions, nos patrouilleurs sont indispensables à la défense de nos territoires. Pouvez-vous nous faire un point sur l’état d’avancement du programme budgétaire de nos patrouilleurs ?

Suite aux précédents problèmes, le système de rémunération comptable de nos marins est-il opérant ?

**M. Hugues Saury.** – La prévision du niveau de réalisation des contrats de la marine serait inférieure en 2021 par rapport à 2020, ce que nous pouvons comprendre. En revanche, la cible quant au niveau de réalisation des contrats en 2023 concernant l’armée de Terre et l’armée de l’Air est de 100 % contre 80 % pour la marine. Pourriez-vous nous expliquer ces décalages et leurs conséquences budgétaires ?

**M. Philippe Paul.** – Une accélération du programme des frégates de défense et d’intervention (FDI) est-elle prévue ? Disposez-vous d’informations sur l’appel d’offres à candidatures datant du 20 mai en vue du remplacement des « Abeilles » Flandre, Languedoc, Toulon et Boulogne ?

**M. Christian Cambon, président.** – Merci. Amiral, vous avez la parole pour répondre à l’ensemble des questions posées.

**Amiral Pierre Vandier.** – De nombreuses questions ayant trait à « La Perle », je vais traiter ce sujet en premier lieu. Cette dernière a pris feu lors d’une opération de maintenance alors qu’elle était entre les mains de l’industriel, sans marin à son bord. L’expertise a montré que la coque avait subi des dommages qui n’étaient pas réparables sur la partie avant. Un sous-marin étant constitué de tronçons soudés entre eux, Naval Group a proposé de changer uniquement la partie avant en récupérant celle du « Saphir », un sous-marin de la même classe ayant récemment été retiré du service actif. Après trois mois d’études réalisées par l’industriel et l’Etat, la réparation de « La Perle » est apparue envisageable.

Lors d’une réunion présidée par la ministre des Armées, trois options ont été étudiées : réparer La « Perle », prolonger chacun des quatre sous-marins restants, ou réaliser un entretien majeur du sous-marin « Emeraude ». Dans la décision de la ministre, le besoin opérationnel a été parfaitement pris en compte afin de maintenir cinq SNA en ligne, tout au long de la décennie, nombre minimal nécessaire pour tenir le contrat opérationnel tant qu’il n’y a pas d’entretien majeur à conduire. Ce contrat permet d’assurer un soutien permanent à la force océanique stratégique en Atlantique, d’être en permanence en mesure de répondre aux sollicitations en Méditerranée et d’employer un sous-marin pour d’autres opérations. La seule

solution qui permettait d'assurer cette posture, sans baisser la garde, était la réparation de la « Perle ».

Le risque que fait porter cette opération sur le programme « Barracuda » est d'ordre calendaire. L'industriel nous garantit sa capacité à réaliser la soudure entre la partie avant du « Saphir » et l'arrière de « La Perle », avant que le « Duguay-Trouin » qui est actuellement en phase de construction, n'ait besoin du dispositif de mise à l'eau de Cherbourg à l'été 2021. La « Perle » sera convoyée vers Cherbourg normalement en décembre et l'industriel disposera alors de six mois pour assurer cette soudure. Le deuxième enjeu calendaire se posera au retour de la coque à Toulon pour la fin des travaux de réparation. Ces derniers devant se faire dans un bassin dont la refonte est prévue dans le cadre de la rénovation des infrastructures nucléaires de Toulon.

En termes de coûts, l'industriel était assuré à hauteur de 50 millions d'euros. La facture pour l'Etat s'élève à 60 millions d'euros et inclut la réparation de la « Perle » et la prolongation du « Rubis ». Rapporté au budget global de la Défense, ce coût ne représente donc pas un choc financier majeur.

J'aborderai à présent la question des ruptures temporaires de capacités (RTC). Si les budgets et l'ambition sont bien présents, les RTC sont malheureusement encore devant nous. Le temps de la marine est un temps long comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire. Il faut environ dix ans pour réaliser un programme. Compte tenu des choix qui ont été faits entre 2012 et 2015, la décennie 2020-2030 devrait donc être difficile pour la marine, en particulier pour l'outre-mer, qui devra se contenter d'un seul patrouilleur en Polynésie comme en Nouvelle-Calédonie jusqu'en 2025. La ministre a donc lancé la réalisation du programme des patrouilleurs d'outre-mer pour assurer le remplacement des bâtiments vieillissants. Six patrouilleurs seront livrés entre 2022 et 2025. Ces bateaux répondront bien aux besoins et nous permettront d'être davantage présents dans nos vastes ZEE outre-mer.

La deuxième RTC majeure concerne les patrouilleurs océaniques, en métropole, qui durera toute la décennie 2020-2029. Le coût de construction de ce programme qui doit assurer le remplacement de nos valeureux avisos conçus à la fin des années 60 n'est pas encore déterminé. Il est prévu 10 unités livrées à partir de 2025, à raison de deux unités par an.

La RTC des pétroliers ravitailleurs a débuté dès 2015 et se poursuivra jusqu'en 2029. Nous disposerons alors de quatre nouveaux bâtiments ravitailleurs des forces livrés en 2022, 2025, 2027 et 2029. Un beau programme mené en coopération avec les Italiens.

Une autre RTC sur l'avion de surveillance maritime interviendra entre 2025 et 2029, comblée par la mise en service progressive des Falcon 2000 du programme Albatros.. Des RTC sont également subies sur les hélicoptères de la Marine. Le report lors de LPM précédentes du programme d'hélicoptères de nouvelle génération aujourd'hui baptisé Hélicoptère Interarmées Léger (HIL), a contraint la marine à combler cette RTC par des locations. Nous disposerons ainsi de 12 Dauphins N3 d'occasion et 4 H160 dans les prochaines années. Les premiers Dauphins N3 sont en cours de livraison et les H160 arriveront début 2022 pour assurer les missions de sauvegarde et de protection des approches maritimes.

A propos de la stratégie Indopacifique, le Président de la République s'est longuement exprimé à ce sujet. Celle-ci est illustrée de manière visible par des partenariats

stratégiques, d'une part avec l'Inde, notamment dans le domaine du renseignement et via le contrat « Rafale » et d'autre part, avec l'Australie à qui Naval Group livrera douze sous-marins qui seront peu ou prou des « Barracuda » mais sans la propulsion nucléaire. L'Australie est très demandeuse de la présence française, autant en matière de savoir-faire que pour des raisons politiques, afin de disposer d'un allié de poids face à la pression chinoise au nord de l'Australie. Comme je l'avais souligné, le format de la Marine tel que planifié dans la LPM ne prévoyait pas, initialement, cette stratégie indopacifique et nous impose un dosage assez fin entre les missions que nous assurons en Atlantique Nord, dans le golfe de Guinée, en Méditerranée et dans le détroit d'Ormuz et celles que nous devons conduire dans le cadre de nos partenariats stratégiques avec l'Inde et l'Australie.

En Méditerranée orientale, la marine turque dispose de douze sous-marins assez performants, mais qui ne sont pas conçus pour la guerre océanique. Dans le contexte politique actuel de la Turquie, nous pouvons légitimement nous interroger sur l'impact d'une augmentation d'un tiers de sa force sous-marine. Cette question mérite à mon sens d'être portée au niveau politique, le comportement actuel de la Turquie faisant peser des doutes sur sa volonté de coopérer avec l'Europe, notamment au sein de l'OTAN.

Concernant notre coopération avec la marine britannique, la question d'une coordination dans le Pacifique ne se pose pas cette année, car nos périodes de déploiement ne coïncident pas. La question sur l'interopérabilité de nos deux groupes aéronavals mérite d'être soulevée, les Britanniques ayant opté pour le F-35 B. Cette question de l'interopérabilité représente aussi un véritable enjeu pour l'OTAN.

Dans le cadre du programme de lutte antimines (SLAM-F), la coopération technique fonctionne bien avec les Britanniques et ne devrait pas être mise à mal par le Brexit. En revanche, la question de la coopération dans le domaine des missiles devra être prochainement envisagée. S'il est acquis que les Britanniques moderniseront leurs frégates, nous espérons poursuivre avec eux le développement de missiles, notamment un missile antinavires supersonique conçu par MBDA, ainsi qu'un futur missile de croisière aéroporté susceptible de remplacer le SCALP.

Au sujet de la torpille F21 du programme « Artémis » qui sera l'armement principal de nos sous-marins, son développement dans le contexte général d'accroissement des performances des sous-marins est important. La discrétion acoustique de la torpille devient en effet un véritable avantage comparatif. Nous suivons donc ce programme avec une grande attention.

Le MCO aéronautique reste une préoccupation majeure de la Marine, surtout pour ses hélicoptères. En cause, l'étalement du programme NH90 qui a conduit à livrer ces hélicoptères sous différents standards occasionnant des délais de mise à hauteur prévus qui ne peuvent être tenus par l'industriel. En outre, des programmes d'entretien trop denses nous imposent d'immobiliser en permanence six hélicoptères. Nous déplorons enfin des fragilités sur la chaîne logistique.

En ce qui concerne le MCO naval, les chiffres sont satisfaisants compte tenu du nombre de jours accomplis en mer. Nous déplorons relativement peu d'indisponibilité ou d'avaries fortes et durables de nos bateaux, la seule catégorie de navires nous inquiétant étant celle des patrouilleurs de haute mer en raison de leur âge canonique.

Quant au MCO des « Barracuda », il s'appuie sur un contrat pluriannuel. La phase clé pour le programme « Barracuda » aura lieu lors de la première période d'indisponibilité pour entretien du « SUFFREN », de janvier à mars à Toulon, qui permettra de mettre à l'épreuve ce nouveau contrat de MCO.

A propos des équipages, l'amiral Prazuck avait obtenu de la ministre la mise en place de l'expérimentation des bâtiments à double équipage. La contrainte d'activité particulièrement élevée à la mer peut provoquer sur certains bateaux un problème d'attractivité. Sur des frégates à équipage réduit, il est ainsi apparu nécessaire d'opter pour un double équipage. C'est aujourd'hui un succès, caractérisé par une forte augmentation du taux d'attractivité des frégates multimissions (FREMM).

La question de la poursuite de cette expérimentation ne se pose pas immédiatement, même si les FREMM seront employées avec des taux d'activité très importants en Atlantique et en Méditerranée. Avec l'arrivée des Frégates de Défense et d'Intervention se posera à nouveau la question de l'extension de cette expérimentation. Le taux d'emploi des conjoints des officiers marinières dépassant aujourd'hui les 80 %, la marine doit s'adapter à cette nouvelle génération de marins qui souhaitent de la visibilité, de la prévisibilité dans leurs déploiements de longue durée pour mieux concilier leurs vies privée et professionnelle.

En matière de recrutement, la crise du Covid n'a, contre toute attente, que peu affecté nos besoins en la matière pour l'année 2020. L'usage de plus en plus important d'outils digitaux dans ce domaine y a sans doute contribué. Pour la fidélisation, parmi les différents dispositifs mis en place, on peut citer, par exemple, la Prime de Lien au Service (PLS). Cette prime a été attribuée à 3695 marins en 2020 contre 2 700 en 2019. Nous prévoyons d'attribuer un peu plus de 3000 PLS en 2021. En outre, le logiciel de paiement de la solde utilisé dans la marine donne aujourd'hui pleinement satisfaction. La mise en œuvre de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) dans le cadre de la LPM nous permettra par ailleurs de renforcer la politique RH en matière de fidélisation et de maintien des compétences. Le chantier indemnitaire de la NPRM est dans ce domaine un attendu fort des marins.

S'agissant des munitions complexes, je ne peux que me réjouir de l'effort fourni dans la LPM actuelle pour commencer à combler le déficit. Les contraintes financières imposées par la LPM précédente nous obligeaient à des choix cornéliens entre le renouvellement des stocks de munitions ou la construction de nouvelles plateformes. Cette année, nous recevrons les premières torpilles F21 du programme Artémis, des missiles de croisière navale, et des Aster 30. Par ailleurs, 45 kits missiles Mer-Mer 40 block3 seront commandés dans le cadre du PLF 2021. Est également à noter une commande conséquente de missiles MICA NG pour le Rafale, commun avec l'armée de l'air et de l'espace. Sans munition, pas d'entraînement digne de ce nom et sans entraînement digne de ce nom, comment garantir au chef des armées que ses ordres seront *in fine* exécutés de manière nominale ? J'ajouterai que, compte tenu des délais de fabrication de ces munitions, cet effort doit être durable. Il devra être poursuivi dans les PLF suivants.

Au sujet des FDI, nous attendons ces nouvelles frégates avec impatience. Nous cherchons néanmoins à les équiper de lanceurs MDCN afin de leur procurer des capacités équivalentes à celles des FREMM en matière d'action vers la terre. La première livraison est attendue en 2024.

L'appel d'offres pour le remplacement de deux remorqueurs d'intervention, d'assistance et de sauvetage (RIAS) est en cours. Il devrait se traduire par une notification d'un contrat d'affrètement au premier trimestre 2021.

Pour rester dans le capacitaire, la menace hypersonique est un sujet de réflexion majeur pour nous. Disposer de missiles de ce type est essentiel dans le combat naval d'aujourd'hui et de demain. Les Chinois, et dans une moindre mesure les Russes, ont développé un certain nombre d'armes hypersoniques. La Chine tente de montrer que ce type d'armes pourrait être efficace contre les porte-avions, mais, malgré d'importants efforts en matière de communication stratégique de leur part, il n'y a pour le moment aucune démonstration probante. Le ciblage d'un bâtiment se déplaçant en permanence à haute vitesse est un défi particulièrement complexe à résoudre. Les Chinois continuent d'ailleurs, en parallèle, d'investir dans la conception de nouveaux porte-avions ! Nous travaillons également nationalement sur le sujet des missiles hyper-véloces, la DGA ayant programmé un tir d'essai hypersonique. Du point de vue de la défense anti missiles, nous privilégions l'axe de la modernisation des frégates de défense aérienne qui sera effective en 2027 et 2028.

Pour conclure, nous assistons à une accélération particulièrement forte de la pression militaire en mer. Dans le cadre de la LPM, tout l'enjeu est de conserver le rythme fixé de renouvellement des capacités, de tirer parti de l'innovation et de disposer de marins aptes à se battre. Cela nous demandera de la créativité, de la pugnacité et de la résilience.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci, amiral. Vous pourrez compter sur le Sénat pour l'actualisation en 2021 de la LPM, en espérant que les engagements pris par le Président de la République soient maintenus dans le contexte budgétaire actuel.

**Mardi 3 novembre 2020**

- Présidence de M. Cédric Perrin, vice-président –

**Projet de loi de finances pour 2021- Audition conjointe de MM. Stéphane Bouillon, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), et Guillaume Poupard, directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)**

**M. Cédric Perrin, président.** – Nous auditionnons le préfet Stéphane Bouillon, Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), qui a succédé le 17 août dernier à Claire Landais, et Guillaume Poupard, directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

Avec la crise sanitaire et la menace terroriste, le SGDSN a fait face à une situation exceptionnelle : comment avez-vous géré la « surchauffe » ? Quels enseignements tirez-vous, d'ores et déjà, sur la réponse de l'État aux crises sanitaires ?

Nous sommes assez dubitatifs sur l'effet d'un accroissement de l'opération Sentinelle qui va encore prendre sur le potentiel de l'armée de terre, l'empêcher de s'entraîner, pour un bénéfice avant tout « psychologique ». Sans parler de son coût, dont nous n'avons pas le chiffrage, mais qui s'additionnera au quelque 1,6 milliard d'euros des opérations militaires extérieures (Opex). Peut-on espérer que l'on redescende rapidement au

plancher des 3 000 militaires en réserve, voire que l'on aille vers des dispositifs plus réactifs, basés sur un principe d'alerte en garnison ?

Le prochain projet de loi sur la sécurité globale peut-il être l'occasion de mieux articuler les actions des différentes forces de sécurité, et de recentrer les militaires sur leur cœur de métier, qui n'est pas la sécurité intérieure ?

En 2021 – c'est un point positif –, les crédits augmenteront, 62 postes supplémentaires seront créés, dont 40 postes pour l'ANSSI, conformément à la loi de programmation militaire (LPM). Sommes-nous pour autant bien armés contre la menace cyber, qui augmente plus vite que les moyens ? Alors que la crise sanitaire a accéléré le basculement de l'économie et de la société dans le « tout numérique », les actes malveillants dans le cyberspace ne cessent de s'y multiplier, comme l'ont encore montré ces jours-ci les cyberattaques contre les hôpitaux américains en pleine pandémie ou la récente cyberattaque au « rançongiciel » contre l'entreprise du numérique Sopra Steria. Apportons-nous une réponse suffisante à ce risque numérique ? Comment améliorer notre résilience collective et individuelle ?

Enfin, la commission souhaiterait vous entendre sur la mise en œuvre de la loi du 1<sup>er</sup> août 2019 visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles, soit la 5G. Cette loi a confié à l'ANSSI le soin de délivrer aux opérateurs télécoms les autorisations d'utiliser des équipements 5G, sur la base d'une évaluation des risques et pour une durée limitée. Quelle est la ligne suivie par l'ANSSI dans l'attribution des autorisations depuis l'entrée en vigueur de la loi ? Conduit-elle en pratique à évincer les équipements fournis par les entreprises chinoises, notamment Huawei ?

**M. Stéphane Bouillon, Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale.** – Un mot sur le contexte particulièrement difficile que nous traversons : le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) est entièrement mobilisé sur un double front, la crise sanitaire tout à fait extraordinaire et le renforcement de la pression terroriste ; les réunions du conseil de défense et de la sécurité nationale se succèdent à un rythme inégalé – j'y étais encore juste avant de vous rejoindre. À ce travail interministériel de gestion de crise s'ajoute un effort pour réviser la planification, que nous avons engagée sans attendre la fin de la crise sanitaire et qui devra s'enrichir des différents travaux en cours, en particulier ceux de la commission d'enquête sénatoriale. Sans parler des tensions internationales, qui appellent des travaux d'analyse et de prospective, en particulier sur les menaces cybernétiques, mais nous y reviendrons.

Le budget du programme 129 est modeste à l'échelle de l'État, comme l'est le budget de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ». En 2019, nous avons exécuté 290 millions d'euros au titre des autorisations d'engagement (AE) et 277 millions d'euros au titre des crédits de paiement (CP) ; cette année 2020, si particulière, nous devrions parvenir à exécuter notre budget qui, après mise en réserve, atteint 293,9 millions d'euros en AE et 262,7 millions d'euros en CP – la baisse en CP est liée à des transferts techniques d'équivalents temps pleins (ETP) vers le ministère des armées.

La situation sanitaire a eu des effets budgétaires : les missions à l'étranger ont quasiment toutes été suspendues, des exercices ont été reportés du fait du confinement. Néanmoins cette moindre consommation de crédits nous a permis de compenser les surcoûts

liés à l'achat d'équipements de prévention sanitaire et de protection de nos agents, ainsi que de matériels informatiques sécurisés pour le télétravail.

Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit, pour le SGDSN, un budget de 313,2 millions d'euros d'AE et de 285,5 millions d'euros de CP, sans compter les probables mises en réserve. Le schéma d'emploi avait autorisé pour 2020 la création de 55 emplois au SGDSN (42 emplois à l'ANSSI et 13 emplois au Groupement interministériel de contrôle (GIC)). La situation prévisionnelle des entrées et sorties projetées au 31 décembre 2020 aboutit à la pleine réalisation de ce schéma d'emploi, malgré les circonstances que nous connaissons, qui rendent plus difficiles les recrutements. La loi de finances initiale pour 2021 prévoit la création de 62 équivalents temps plein (ETP) pour l'ensemble du périmètre du SGDSN, conformément au plan qui était prévu ; l'ANSSI bénéficiera encore de 40 emplois supplémentaires. Cette progression devrait se poursuivre en 2022 avec un accroissement de 67 ETP pour l'ANSSI, et encore de 50 ETP en 2023, correspondant au renforcement de l'Agence et au développement de l'opérateur des systèmes d'informations interministérielles classifiées. Le plafond d'emplois est ainsi fixé pour 2021 à 1 069 ETP.

Nous prévoyons, pour l'an prochain, l'installation d'une partie de l'ANSSI à Rennes, nous provisionnons pour ce faire 33,5 millions d'euros en AE et 9,5 millions d'euros en CP. Face à une cybermenace plus forte, nous avons décidé d'engager un effort important pour piloter la transformation numérique de l'État, pour doter les armées et les services de renseignement de moyens d'action adéquats et assurer la sécurité des systèmes d'information les plus importants de l'État, mais aussi des entreprises françaises, qui font face à des attaques de plus en plus nombreuses et importantes. Les bâtiments de l'Hôtel national des Invalides et de la tour Mercure, dans le 15<sup>e</sup> arrondissement de Paris, étant bien remplis, nous avons décidé de délocaliser une partie des effectifs à Rennes, où se trouve déjà la Direction générale de l'armement (DGA) et l'état-major des armées, ainsi que des organismes qui travaillent dans le domaine de la cybernétique. Cette délocalisation va renforcer les synergies entre les parties civile et militaire. Nous allons aussi ouvrir une deuxième antenne en Île-de-France au sein du Campus cyber, auquel participent quelque 54 entreprises.

La fermeture de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), ensuite, décidée par le gouvernement précédent dans le cadre d'une rationalisation, s'est traduite par une économie de 5 millions d'euros de subvention pour charge de service public et de 1,5 million d'euros pour le SGDSN, du fait du transfert de missions vers le ministère de l'intérieur – l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), en particulier, a été rattaché au service statistique du ministère de l'intérieur, lequel présente toutes les garanties d'indépendance, étant dirigé par une administratrice générale de l'INSEE. Les actions comme les enquêtes de victimisation et les programmes de formation dispensés par l'INHESJ, très appréciés, vont être poursuivis au sein d'un service à compétence nationale créé le 26 septembre au sein du ministère de l'intérieur et vers lequel nous transférons 26 agents.

Nous allons avoir un travail considérable pour gérer ce que vous qualifiez de « surchauffe », monsieur le président – et je peux vous assurer que nous sommes très mobilisés. D'ores et déjà, nous travaillons à la refonte du plan Pandémie, en prenant en compte les retours d'expériences et les analyses, dont celles de votre commission d'enquête, et nous réfléchissons à une révision globale de la planification de crise. Nous avons un très bon plan Pandémie grippale, nous l'avons utilisé au début de la crise sanitaire, mais nous avons vite rencontré ses limites puisque, contre la grippe, il tend à la vaccination de la population et à l'achat de matériels manquants à l'étranger, alors que nous ne disposons pas

de vaccin contre la covid-19 et, la pandémie étant générale, la tension était partout sur l'accès aux matériels. Ces tensions sur l'accès aux matériels de protection font reconsidérer la localisation de la production de ces matériels, leur stockage, et au-delà même la coopération entre l'État et les collectivités territoriales, tant il est clair que les préfets et les élus locaux doivent pouvoir travailler ensemble dans la gestion de la crise et sur la suite.

Nous devons également, l'an prochain, renforcer nos moyens de lutte contre la cybercriminalité, suivre de très près le Brexit, lequel peut entraîner une situation de crise difficile à gérer, et, bien sûr, continuer de suivre la situation internationale, avec ses tensions nationalistes, et ses sujets de protection de notre pays, en particulier la menace terroriste endogène et exogène. Je dois également mentionner l'intelligence économique et la protection de nos entreprises contre certaines menaces. Sur tous ces sujets, vous pouvez pleinement compter sur la mobilisation complète des militaires et des fonctionnaires civils du SGDSN.

**M. Guillaume Poupard, directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).** – Je commencerai par vous parler de la menace : en un an, l'usage de l'outil cyber par la grande criminalité organisée pour rançonner ses victimes, s'est considérablement développé, avec toujours le même séquençage : intrusion dans le système informatique, blocage et chantage, l'intrus exigeant parfois des dizaines de millions d'euros pour débloquer les systèmes de l'entreprise. Cette cybercriminalité a fait des progrès considérables, visant désormais précisément des victimes en capacité de payer. L'an dernier, l'ANSSI avait traité 54 attaques par « rançongiciel » ; cette année, nous étions à 128 attaques au 1<sup>er</sup> septembre, nous aurons donc triplé le nombre de cas en fin d'année, et je ne vois aucune raison pour que le phénomène s'atténue. Les victimes de telles attaques peuvent être très impactées, avec des effets collatéraux importants, en particulier des pertes de données essentielles. Certaines entreprises savent réagir : vous citez l'attaque contre Sopra Steria, c'est un bon exemple d'une entreprise qui a su limiter les dégâts en éteignant très vite son système, au point que l'attaque n'en a endommagé qu'une petite partie et que l'attaque a échoué – mais l'opinion a retenu que l'entreprise était attaquée, ce qui est une très mauvaise chose pour une entreprise dont la spécialité est la protection informatique.

Cependant, on parvient bien plus rapidement qu'avant à rétablir les systèmes des entreprises touchées : là où il fallait des mois encore des mois, nous parvenons désormais à réparer les systèmes en quelques jours.

Les attaques touchent des secteurs critiques, notamment les hôpitaux, on l'a vu en particulier lors de l'attaque du centre hospitalier universitaire (CHU) de Rouen pour le rançonner – de telles attaques ont lieu aux États-Unis depuis des années et on a vu à Rouen que les conséquences vont bien au-delà de la perte de matériel bureautique puisque l'hôpital perd en ce cas l'imagerie, les analyses biomédicales, jusqu'à son réseau téléphonique. Cet exemple illustre la menace sur laquelle nous travaillons : le numérique est un outil formidable, mais il faut la bloquer, sauf à se mettre dans une situation de grande fragilité. Pendant la crise sanitaire, l'ANSSI n'a pas constaté d'augmentation du nombre d'attaques – pour l'anecdote, je signale que de grands groupes criminels ont publié un communiqué de presse pour dire qu'ils suspendaient les attaques sur les hôpitaux, et on a dénombré qu'une seule attaque contre un hôpital en République tchèque.

Cette menace ne doit pas nous faire oublier les autres, en particulier l'espionnage, qui reste la plus grave des menaces. Dans cette période où le télétravail est encouragé, nous sommes inquiets quant aux brèches qui peuvent être ouvertes, dont on ne se rend compte que

trop tard. C'est pourquoi je donne toujours ce conseil : regardez très attentivement quelles portes vous ouvrez dans votre système, pour que n'importe qui ne puisse pas y entrer.

Autre menace, le cyberterrorisme. En réalité, il n'existe pas ; si des groupes terroristes ont su utiliser l'outil numérique, il n'y a pas eu d'attaque terroriste large, qui aurait utilisé l'outil numérique comme arme. Cependant, cela n'empêche pas qu'il faille s'en prémunir, se préparer à une telle attaque par des stratégies de défense.

Enfin, il y a des attaques qui visent à détruire des systèmes d'information, avec une dimension militaire ; sachant que les conflits de demain seront aussi numériques, le numérique sera un espace de conflictualité.

Pour faire face à ces menaces, nous appliquons une stratégie conçue il y a dix ans et consistant à dire que la meilleure défense reste la défense. On ne doit pas se leurrer en imaginant que l'on pourrait se contenter d'une réaction à l'attaque ; en réalité, quand un système numérique est bloqué, on ne peut tout simplement plus réagir. Il faut donc utiliser tous les outils à notre disposition : la prévention bien sûr, en prenant en compte la sécurité dans la conception même des systèmes numériques et dans leur évolution ; la réglementation, également, et nous sommes en pointe en ayant porté la directive européenne qui permet aux États membres d'imposer de la cybersécurité aux opérateurs publics ou privés importants.

Ensuite, notre travail consiste à certifier, à labéliser des prestataires privés, sachant que ce n'est pas le secteur public, ce n'est pas l'État qui va protéger l'ensemble des entreprises qui doivent l'être. Nous réalisons ce travail avec l'audit de sécurité et la détection d'attaques ; nous sommes en pointe en cette matière et tâchons de faire appliquer des règles de précaution à l'échelon européen.

Autre évolution positive, le recul d'une forme de défaitisme sur l'utilité de la justice face à ce type d'attaques : les victimes portent désormais plainte alors que le recours à la justice pouvait paraître une source d'ennuis supplémentaires il y a quelques années ; le Parquet traite les dossiers rapidement, des possibilités d'entraide internationale et de coopération existent, y compris avec les géants du net, qui nous donnent des informations importantes pour mieux comprendre ces attaques. La coopération est excellente avec les services de renseignement et de lutte contre la cybercriminalité, et, d'une manière générale, avec les États, car nous avons un intérêt commun à lutter contre la cybercriminalité.

Enfin, la 5G est un sujet important et sensible. Avec cette nouvelle génération, les réseaux vont devenir plus essentiels encore dans la vie de nos concitoyens et dans notre économie, car les machines vont se connecter, et elles vont échanger bien davantage entre elles, jusqu'au simple automate dans les usines. Aussi, le danger de demain, ce sera qu'on nous éteigne ces réseaux. Cette crainte d'une coupure ou d'un manque de disponibilité de réseaux devenus essentiels à notre existence quotidienne est nouvelle, il faut en tenir compte. Des adversaires ne doivent pas pouvoir nous déconnecter, nous devons garder une maîtrise, nous avons donc besoin d'opérateurs sensibilisés à cette dimension de notre sécurité et d'un regard critique sur le choix des équipements eux-mêmes. La loi du 1<sup>er</sup> août 2019, en définissant des critères pour le déploiement des antennes 5G, nous permet de répondre au cas par cas, selon les opérateurs et les équipements. Les termes de la loi sont précis : les autorisations sont délivrées par le Gouvernement une fois assurés « le niveau de sécurité des appareils, leurs modalités de déploiement et d'exploitation », mais aussi que l'opérateur et ses sous-traitants échappent à tout acte d'ingérence de la part d'un État non membre de l'Union européenne. Nous pensons donc qu'il ne faut être ni naïf ni hostile par principe : pas de

naïveté ni de *bashing* envers telle ou telle marque. Nous devons définir des règles de sécurité avec les opérateurs et les motiver sur le sujet ; je veux témoigner de ce que nos quatre grands opérateurs mobiles sont très soucieux des questions de sécurité, nous avons une très bonne coopération avec eux, et c'est essentiel pour une 5G sûre dans les cinq à dix ans.

**M. Stéphane Bouillon.** – Le juge administratif n'a rien trouvé à redire aux autorisations délivrées.

**M. Olivier Cadic, rapporteur pour avis.** – Où en est-on de la réforme du « secret défense » ? Une nouvelle instruction interministérielle était attendue pour l'automne 2020. Est-elle sortie et quelles en sont les grandes lignes ?

Pour 2021, la subvention destinée à l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) est en légère diminution, dans la continuité de l'évolution observée depuis plusieurs années. Or, l'Institut, pénalisé par des ressources propres fluctuantes, doit désormais assumer seul certaines charges qu'il mutualisait jusqu'à l'année dernière avec l'INHESJ, dont notre commission a regretté la suppression. La mise en œuvre du plan stratégique 2020-2022 et du plan de transformation de l'établissement avance-t-elle bien, malgré le contexte difficile que nous connaissons cette année ? La crise sanitaire affecte-t-elle son équilibre financier ?

Depuis trois ans, j'ai pu mesurer la réputation de l'ANSSI à l'international, cet outil est respecté et c'est un vrai motif de fierté nationale, une force de dissuasion cyber. Pour reprendre votre maxime, la meilleure défense, c'est la défense. Les attaquants informatiques poursuivent quatre types d'objectifs non exclusifs entre eux : l'espionnage, les trafics illicites, la déstabilisation et le sabotage. En 2018, l'ANSSI a traité 78 événements de sécurité consécutifs à des attaques informatiques ayant touché des ministères français ; les ministères les plus attaqués étaient dans l'ordre l'Éducation nationale, la Défense et les Affaires étrangères. Quel est le nombre d'événements pour lesquels l'ANSSI a été saisie en 2019 et quelle est la tendance en 2020 ?

Enfin, comment va se passer la mise en place du Campus cyber ?

**M. Mickaël Vallet, rapporteur pour avis.** – Depuis 2018, un dispositif de lutte contre les manipulations de l'information a été mis sur pied au sein du SGDSN. Que recouvre précisément ce dispositif ? Quelles actions concrètes sont-elles prises quand une opération de désinformation est constatée ? Comment peut-on contrer efficacement de telles campagnes ? Votre dotation budgétaire est-elle suffisante pour mener à bien cette mission ?

Vous évoquez la culture de cybersécurité en général, et en particulier de notre tissu économique : où s'arrête le rôle de l'État et de l'ANSSI auprès des entreprises en général, sachant qu'il n'y a pas toujours d'acteurs privés pour inculquer cette culture du risque cyber ? Avez-vous les moyens d'intervenir ?

Sur la 5G, vos propos sont rassurants, vous nous dites que vous maîtrisez, n'étant ni naïf ni hostile : est-ce bien votre idée ?

Enfin, je vous félicite de n'avoir utilisé qu'un seul anglicisme dans votre présentation, c'est très rare dans votre secteur...

**M. François Bonneau.** – Les moyens de la coopération européenne dans la prévention et la détection des cyberattaques sont-ils à la hauteur ? Je parle de la dimension matérielle, mais aussi des règles, en particulier pénales.

**M. Pascal Allizard.** – La loi du 1<sup>er</sup> août 2019 sur la 5G, que vous avez citée, a prévu une clause de revoyure : où en est-on ? Comment voyez-vous l’application de cette loi ?

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Si le Brexit devait se faire sans accord, êtes-vous sereins sur les conditions des échanges de personnes et de biens entre le continent et la Grande-Bretagne ?

L’INHESJ n’avait pas démérité depuis bientôt trente ans, mais des raisons d’économies budgétaires ont conduit à le supprimer. C’est dommage, parce que c’était une instance où des personnes d’origine professionnelle très diverses pouvaient se rencontrer, ce qui était propice aux types d’échanges d’information dont nous avons besoin : ne pensez-vous pas que ce manque va devoir être comblé ?

**M. Jacques Le Nay.** – L’an passé, notre commission regrettait l’absence d’avancées sur la formation continue des administrations et des entreprises sensibles au risque cyber, nous pouvons ajouter que nous déplorons l’absence de ce sujet dans la formation initiale des grandes écoles, excepté l’École nationale d’administration : comment traiter ce sujet essentiel pour notre sécurité intérieure ?

**M. Ludovic Haye.** – Lors du premier confinement, le télétravail a démontré son utilité pour concilier activité économique et respect de règles sanitaires strictes. Cependant, il a révélé aussi les décalages de préparation, de formation, d’organisation, de matériel entre les grandes et les petites entreprises et pu créer bien des failles dans la sécurité des systèmes. Vous semblerait-il utile de renforcer le partenariat public privé pour renforcer la sécurité des entreprises, dans le contexte économique fragilisé que nous connaissons ?

Pensez-vous possible, ensuite, qu’un projet européen puisse venir contester le monopole des Gafam dans la gestion des données, dont on a vu l’importance croissante ces dernières années ?

**M. Yannick Vaugrenard.** – Vous dites que le terrorisme cyber n’existe pas, mais qu’il faut s’y préparer : qu’est-ce à dire, plus précisément ? J’entends que la meilleure défense, c’est la défense. Mais ne faut-il pas aussi être en mesure d’attaquer, en particulier en cas de menace terroriste cyber ? Quelle est la coopération internationale possible en la matière, sachant qu’on l’imagine mal avec la Chine ou la Russie ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Quels sont les apports de la réserve cyber défense et de la réserve de l’IHEDN ? Quelle place, ensuite, peut prendre le vote électronique, que l’on va devoir utiliser pour les prochaines élections consulaires ?

**Mme Isabelle Raimond-Pavero.** – Les cyberguerriers n’ayant apparemment aucun état d’âme à semer le chaos dans notre vie, il nous faut nous adapter. Vous nous dites que la sécurité consiste en la maîtrise d’une série de couches additionnant système et sous-systèmes, avec des composants interconnectés et communicants : n’y a-t-il pas, au fond, un changement de paradigme de la production et de notre consommation, qui va avoir un coût ?

**M. Stéphane Bouillon.** – Nous travaillons à la révision de la circulaire relative au secret de la défense nationale, pour faire concorder nos critères de classification avec ceux qui ont cours au sein de l’OTAN. Cette nouvelle nomenclature facilitera nos échanges avec nos partenaires européens. La nouvelle circulaire est quasiment prête, elle devrait être publiée prochainement pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2021. La nouvelle nomenclature

conduira à ce qu'il y ait moins de documents classifiés, parce qu'ils seront mieux ciblés, c'est plus efficace ; elle nécessite un effort d'adaptation, et une plus grande transparence sur les habilitations elles-mêmes.

La diminution de la subvention à l'IHEDN tient à la diminution des effectifs. Il y a eu un débat l'an passé sur la mutualisation de moyens entre l'IHEDN et l'IHNESJ, deux structures qui cohabitaient sans beaucoup de projets communs. Le premier institut est apparu irremplaçable, du fait de son rayonnement et de son histoire. Il a donc été décidé de supprimer l'IHNESJ, mais son activité de formation, très appréciée puisqu'elle fait se rencontrer des personnels civils et militaires, des magistrats et des fonctionnaires territoriaux par exemple – ces activités sont transférées au Centre des hautes études du ministère de l'intérieur (Chémi), qui continuera à former des hauts fonctionnaires, et il pourra même s'y faire de la prospective, ce qui n'est guère possible aujourd'hui. Je crois donc que la solution trouvée est satisfaisante.

Sur le Brexit, le 1<sup>er</sup> janvier prochain sera une étape difficile qu'il y ait accord ou pas, car la sortie de l'union douanière va soumettre tous les échanges avec la Grande-Bretagne à bien des vérifications, pour les marchandises comme pour les personnes – en particulier la présentation du passeport pour tout voyage, avec la date d'entrée et de sortie pour respecter le délai de trois mois. Nous travaillons sur l'application de la réglementation applicable à ceux qui séjournent déjà en Grande-Bretagne, pour faire enregistrer leur durée de séjour, et réciproquement pour les Britanniques séjournant en France ; pour les nouveaux séjours, les règles qui s'appliquent seront celles des pays hors Schengen. Pour la douane, nous avons prévu tout un ensemble de bâtiments positionnés en arrière de Calais pour effectuer les opérations de contrôle, nous comptons bien que les Britanniques en feront autant, ce n'est pour le moment pas le cas ; quelque 600 douaniers et 200 fonctionnaires de la Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) doivent assurer le bon fonctionnement et la sécurité de l'ensemble. Sommes-nous prêts ? Par expérience, je fais toujours comme si nous ne l'étions pas, pour effectuer le plus grand nombre de vérifications et être le plus avancé possible. Nous travaillons en liaison avec nos amis belges, qui vont aussi connaître des répercussions du Brexit. Nous attendons le résultat des négociations, en particulier sur la pêche – l'absence d'accord poserait des problèmes supplémentaires pour la gestion des droits de pêche et pour les ports. Nous faisons le maximum et nous mettrons en place des centres de crise au cas par cas.

Le vote électronique n'est pas une option retenue pour les élections nationales dans notre pays, le risque en apparaissant trop élevé. Si un dispositif a été retenu pour les élections consulaires, il n'est pas envisagé de l'étendre, du fait des risques de contestations.

**M. Guillaume Poupard.** – Dans quelle mesure les ministères et agences de l'État font-ils l'objet de cyberattaques ? Entre 2018 et 2019, le nombre d'attaques a été stable, mais les chiffres doivent être interprétés – en l'occurrence, le ministère des armées, qui est un bon élève, enregistre un nombre plus élevé d'attaques, parce qu'il sait de mieux en mieux les détecter. D'une manière générale, on peut dire que la protection a progressé. Est-ce suffisant ? Je n'en suis pas sûr et je crois qu'il faut rester prudent ; la situation varie fortement entre les ministères et, si l'État lui-même n'est guère affecté par les « rançongiciels », le phénomène touche des collectivités territoriales, ce qui est inquiétant. La menace centrale reste l'espionnage, dont le mode opératoire change rapidement et qui exige un bon niveau de protection.

Le Campus cyber vise une coopération du public et du privé sur la recherche, la formation, les projets, comme il en existe depuis plusieurs années autour de Rennes sous

l'impulsion du ministère des armées. Il nous manquait un lieu en Île-de-France, non pas pour faire un *showroom* ni un lieu de travail commun, mais pour profiter de la proximité qui rend plus propice la définition de projets communs. Le campus est à La Défense, dans une tour de treize étages et 25 000 mètres carrés, dont 7 000 mètres carrés d'espaces communs – il y aura des incitations pour que des petites entreprises s'y installent ; nous nous inspirons d'expériences qui ont été couronnées de succès à l'étranger, en particulier en Israël, et je salue l'enthousiasme de nos partenaires industriels dans ce projet.

Il nous faut développer une culture du risque cyber, ce n'est effectivement pas l'ANSSI qui va porter seule la diffusion de cette culture en France, nous avons besoin que tous les acteurs se sentent responsables et qu'ils s'engagent ; il y a encore grands progrès de sensibilisation à faire. On remarque d'ailleurs que les attaques sont un puissant vecteur de mobilisation. Notre rôle est de tout faire pour que le risque numérique ne soit pas traité à part, mais bien intégré dans la gouvernance ordinaire des organisations : c'est aux décideurs de décider, pas aux techniciens.

Comment rendre les enjeux et les techniques de la sécurité numérique accessibles au tissu économique dans son ensemble ? Le groupement d'intérêt public Action contre la cybermalveillance (Acyma) fait de la prévention, à des niveaux compréhensibles par tout un chacun : en tant que GIP, il s'agit d'une alliance entre le public et le privé. Nous financerons d'autres actions dans ce sens *via* le plan de relance, en particulier pour mettre en relation des « petites » victimes et « petits » prestataires.

Sur la 5G, oui nous maîtrisons, mais c'est une maîtrise que je qualifierais d'« inquiète ». Nous avons fait de bons choix, fixés par la loi précitée. Faut-il une revoyure ? Cela dépend de ce que l'on entend par là. Le texte n'a pas démontré de défaut, le décret d'application est bon, mais l'arrêté qui liste les équipements peut évoluer, car la technologie évolue. La loi prévoyait un rapport, il a été réalisé, la transparence est respectée. Quelle est la bonne réponse européenne ? Une analyse de risque conjointe a été faite, les États de l'Union européenne ont conclu que les pressions chinoises et américaines étaient trop fortes. Ils ont identifié des risques communs et défini une boîte à outils pour les aider à maîtriser les réseaux 5G, tout en respectant le principe de souveraineté nationale. Cette démarche est positive, car cela montre une voie à suivre dans un cadre commun. Les relations entre l'État et les opérateurs mobiles varient d'un pays à l'autre, la France se distingue par un encadrement qui surprend dans d'autres pays où l'on a longtemps considéré que les opérateurs devaient se débrouiller, et où donc il est difficile de leur imposer aujourd'hui des contraintes, ce qui nous semble plus naturel.

Les collectivités territoriales sont encore mal protégées contre les cyberattaques, nous l'avons vu à Marseille à la veille des élections municipales. C'est un enjeu, il faut renforcer leur cybersécurité.

Je reviens sur la coopération européenne. Le principe, c'est ne pas opposer les échelons européen et national, alors que tout nous y pousse. Il y a un sujet de souveraineté, puisque nous parlons des intérêts vitaux et d'une compétence propre aux États, mais chacun a besoin de coopération. La Commission européenne l'a compris, avec l'Agence pour la cybersécurité (ENISA), qui n'est pas un concurrent de l'ANSSI, mais qui vient en complément, pour aider à la constitution de réseaux opérationnels – le résultat est satisfaisant, l'Agence européenne a su trouver sa place. Un nouveau réseau vient d'être créé entre les agences nationales telles que l'ANSSI et qui a été dénommé CyCLONe, – le *Cyber Crisis Liaison Organisation Network* –, pour échanger sur la stratégie et l'opérationnel, aussi bien

en temps ordinaire qu'en cas de crise. Je suis donc positif sur l'ensemble, l'Europe de la cybersécurité se construit.

La formation et l'éducation à la cybersécurité progressent, un Mooc – j'emploie l'anglicisme pour désigner un cours d'enseignement diffusé sur internet – est accessible. Nous avons aussi travaillé avec l'Éducation nationale, et un enseignement est dispensé, depuis septembre dernier, en classe de seconde, ce qui est très positif, car cela n'avait rien d'évident. Le ministère de l'éducation nationale a créé un groupement d'intérêt public, dénommé Pix, qui est un service en ligne d'évaluation et de certification des compétences numériques pour tous, tout au long de la vie, et qui aborde les questions de la cybersécurité. Tout cela est dynamique même si, j'en conviens parfaitement, il reste beaucoup à faire.

Le télétravail pose des problèmes de sécurité, effectivement. Chacun l'a éprouvé pendant le confinement : pour la visioconférence, nous avons le choix entre des produits européens ou nationaux qui paraissent sûrs, mais qui ne fonctionnent pas assez bien, et des produits qui remplissent bien leur tâche, mais qui nous paraissent peu sûrs. Il y a ici plusieurs sujets. Oui, une offre européenne est possible, elle existe même, il y a une ambition européenne, des compétences, des entreprises, nous ne sommes pas en retard sur le *cloud* par exemple – cette offre n'équivaut certes pas à celle des Gafam, mais nous pouvons aider les entreprises européennes en utilisant leurs produits.

Le terrorisme cyber n'existe pas au sens où, jusqu'à aujourd'hui, il n'y a pas eu d'attaque cyber de grande ampleur. Je ne sais pas dire pourquoi, c'est un simple constat – que j'assortis aussitôt d'une alerte sur le risque qu'un tel terrorisme apparaisse, par le développement des compétences de terroristes ou par les liens entre des criminels et des terroristes : il faut donc être très prudents et s'y préparer. Lorsque nous disons que la meilleure défense, c'est la défense, nous parlons de la préparation, mais cela n'interdit en rien l'attaque, en particulier pour neutraliser les attaques de l'adversaire. La loi de programmation militaire de 2013 nous y autorise, en précisant que les services peuvent, en cas d'attaque majeure, se connecter sur les réseaux de l'assaillant pour le neutraliser.

La réserve opérationnelle est compliquée à mettre en œuvre, car les gens compétents dans la cybersécurité travaillent déjà dans les instances idoines. L'IHEDN a installé une réserve, nous envisageons de faire de même à l'ANSSI, sans aucune idée de concurrence et avec prudence, car lancer une réserve nous engage.

Enfin, je suis prudent sur le vote électronique, qui est une question complexe sur le plan technique même. On l'a utilisé en 2012 pour le vote des Français de l'étranger, mais pas en 2017 justement parce que nous avons analysé que la menace était devenue plus forte. L'objectif est d'y parvenir en 2022, le ministère des affaires étrangères est maître d'ouvrage, je suis plutôt confiant, mais la réalisation va dépendre de l'évolution de la menace.

**M. Cédric Perrin, président.** – Merci pour ces réponses qui nous démontrent, une fois encore, combien la cybersécurité est devenue une question centrale.

*La réunion est close à 12 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.*

**Mercredi 18 novembre 2020**

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

- Présidence de M. Christian Cambon, président –

**Projet de loi de finances pour 2021 - Audition du général Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale (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*

- Présidence de M. Christian Cambon, président, puis de M. Pascal Allizard, vice-président –

**Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Olivier Brochet, directeur de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) (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.*

- Présidence de M. Christian Cambon, président –

**Contrat d'objectifs et de performance (COP) de l'Institut français**

**M. Christian Cambon, président.** – Mes chers collègues, la commission a été saisie du projet de contrat d'objectifs et de performance (COP) de l'Institut français le 14 octobre dernier.

Nous avons en application de la loi sur l'action extérieure de l'état 6 semaines pour donner notre avis.

En conséquence, je charge les rapporteurs du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » MM. Ronan le Gleut et André Vallini de nous présenter leur avis la semaine prochaine, à l'issue de la présentation de leur avis budgétaire.

Leur communication aura vocation à être publiée sous forme de rapport d'information portant avis de la commission.

Pas d'opposition ? Il en est ainsi décidé.

## Désignation des membres du groupe de suivi négociations commerciales

**M. Christian Cambon, président.** – Nous devons procéder à plusieurs désignations au sein du groupe de suivi sur les négociations commerciales.

Pour mémoire, cette structure, constituée en 2017, est commune à trois commissions : la nôtre, celle des affaires économiques et celle des affaires européennes.

Chacune de ces commissions doit désigner 5 membres, en respectant l'équilibre proportionnel entre les groupes qui n'a pas été modifié par le dernier renouvellement.

Par conséquent, sont désignés pour notre commission : Bruno Sido, Gisèle Jourda, André Gattolin, Pierre Laurent et André Guiol.

Pas d'opposition ? Il en est ainsi décidé.

Par ailleurs, il manquait un membre LR au groupe Brexit : ce sera Édouard Courtial.

## Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » - Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental (cyberdéfense, SGDSN) » - Examen du rapport pour avis

**M. Mickaël Vallet, co-rapporteur pour avis.** – Pour 2021, les crédits de l'action 2 du programme 129, pour l'essentiel destinés au financement du SGDSN, s'établissent à 389,56 M€ en autorisations d'engagement (AE) et à 361,87 M€ en crédits de paiement (CP), en légère hausse (respectivement + 0,85% et +2,6%).

Cette augmentation des crédits est tirée par la croissance des effectifs. De fait, elle permettra de financer 62 postes supplémentaires en 2021, la plus grosse part (40) étant destinée à l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) dont les missions n'ont cessé de s'étendre ces dernières années. Du fait de l'augmentation régulière de ses effectifs et de l'obligation de renouveler chaque année une proportion importante de ses personnels, constitués à 80% de contractuels, le recrutement apparaît comme un important enjeu pour l'ANSSI. Néanmoins, comme son directeur nous l'a expliqué, l'Agence ne connaît pas de problème d'attractivité, malgré la pénurie de ressources humaines dans les métiers du numérique, un passage par l'ANSSI offrant une vraie valeur ajoutée pour une carrière ultérieure dans le privé.

Concernant les crédits hors titre 2, il faut noter cette année une enveloppe de 33,5 M€ destinée à permettre l'installation à Rennes d'une antenne de l'ANSSI composée de 200 personnes. Cet essaimage vise à la fois à conforter le pôle d'excellence cyber constitué autour du ministère des armées et à répondre aux besoins immobiliers de l'Agence qui manque d'espace pour accueillir ses personnels supplémentaires.

Avant que mon collègue revienne sur la menace cyber et la réponse qui lui est apportée, je voudrais dire quelques mots sur le dossier de la 5G. Alors que la commercialisation des offres 5G est imminente, nous avons souhaité faire le point sur l'application de la loi du 1<sup>er</sup> août 2019 sur la sécurité des réseaux mobiles de 5<sup>e</sup> génération. Cette loi, vous le savez, confie à l'ANSSI le soin de délivrer aux opérateurs télécoms, sur la

base d'une évaluation des risques et pour une durée limitée dans le temps, les autorisations d'utiliser des équipements destinés à constituer leurs réseaux.

L'exigence de continuité de ces réseaux est hautement stratégique. En effet, la 5G va permettre un nouveau bond dans le développement des usages numériques, notamment pour les entreprises. Il est donc essentiel que les opérateurs de télécommunications utilisent des équipements sûrs et non susceptibles de subir des interruptions de services. Or, un tel risque ne peut être exclu lorsque les équipements proviennent d'une entreprise étrangère soumise aux lois de son pays et aux éventuelles pressions de ses gouvernants. L'hypothèse d'un acte offensif étranger qui emprunterait ce canal doit donc être prise en compte, il s'agit même d'une menace majeure pour notre sécurité.

Pour autant, avec cette loi, la France a fait le choix de ne pas exclure a priori un fournisseur en particulier. Il fallait, en effet, tenir compte de l'équilibre du marché et de la situation des opérateurs de télécoms qui tous ne recourent pas aux mêmes fournisseurs.

Dans le courant de l'année 2020, les quatre opérateurs français de télécommunications ont déposé 157 demandes auprès de l'ANSSI, portant sur près de 65 000 équipements, essentiellement des antennes destinées aux zones urbaines. Environ la moitié de ces demandes (82) a donné lieu à une autorisation pour la durée maximale prévue par la loi, soit 8 ans, un tiers (53) a donné lieu à une autorisation pour une durée inférieure à la durée maximale et 22 ont fait l'objet d'un refus. En pratique, toutes les décisions de refus et toutes les autorisations pour des durées réduites ont concerné des équipements Huawei. Outre le fait que le calendrier d'examen des demandes a été parfaitement respecté par l'ANSSI et n'a donc pas pénalisé les opérateurs (vous vous souvenez sans doute que c'était un motif d'inquiétude lors de l'examen de la loi), l'application du régime d'autorisation apparaît bien conforme à l'objectif poursuivi qui est de réduire les risques de sécurité inhérents au développement de la technologie 5G.

**M. Olivier Cadic, co-rapporteur pour avis.** – Puisqu'on évoque Huawei, je voudrais, de manière connexe, alerter sur l'ouverture récente - en septembre 2020 - d'un centre de recherche de ce groupe chinois à Paris, consacré à l'intelligence artificielle. Quand on sait que Huawei fournit des systèmes de surveillance par intelligence artificielle permettant le contrôle de populations à grande échelle par des régimes autoritaires et qu'il est sous le coup de sanctions américaines depuis le mois d'août 2020 pour aide à la violation des droits de l'homme en Chine, on ne peut qu'être préoccupé par la présence de ce site en plein Paris, à deux pas de nos institutions.

Je voudrais maintenant faire un point sur l'état de la menace cyber dans notre pays et les réponses qui lui sont apportées.

Avec l'évolution technologique et la généralisation des usages du numérique, la menace cyber ne cesse de se développer.

La cybercriminalité s'est beaucoup professionnalisée et se développe à grande échelle grâce à des « rançongiciels » de plus en plus performants. Je rappelle les chiffres particulièrement frappants cités par le directeur de l'ANSSI : 128 attaques par rançongiciels traités par l'agence au 30 septembre 2020, contre 54 sur l'ensemble de l'année précédente ! Pour les cybercriminels, c'est un moyen facile pour gagner de l'argent et même une manière de capter des devises étrangères pour un pays comme la Corée du Nord !

Les organismes publics et les opérateurs critiques comme les hôpitaux ne sont désormais plus épargnés et l'on voit se multiplier les attaques contre les collectivités territoriales, qui commencent tout juste à prendre la mesure du problème.

L'explosion du cyberrançonnage ne doit pas occulter la progression, en parallèle, des formes plus classiques de la cyber-menace, comme l'espionnage, qui pourrait être favorisée par le télétravail – ou les piratages, qui ciblent particulièrement les institutions et administrations publiques. Sur l'année 2019, l'ANSSI a été amenée à traiter 81 incidents de sécurité numérique ayant affecté les ministères français, un chiffre en augmentation (+3 %) par rapport) à 2018.

Enfin, il faut se préparer aux cybermenaces de demain (cyber guerre et cyber terrorisme) qui sont déjà une réalité.

Sans oublier les actions insidieuses qui transitent par les réseaux – manipulations, désinformation, propagande – de plus en plus utilisées par l'ennemi. Celles-ci présentent un grand potentiel de mobilisation en vue de déclencher des opérations terroristes. Il s'agit d'une menace très grave, qu'il nous faut prendre en compte.

Face au renforcement de cette menace, la réponse de l'Etat comporte à la fois un volet offensif, porté principalement par le ministère des armées, et un volet défensif confié à l'ANSSI. Dix ans après la mise en place de l'ANSSI, où en est-on?

Connue comme le « pompier du cyber » pour ses interventions en cas de cyber-attaques, l'ANSSI est avant tout chargée de préparer l'Etat et les opérateurs critiques à la menace et de renforcer leur protection et leur résilience.

Son action dans ce domaine, à travers le contrôle de l'application de la réglementation et la réalisation d'audits, a incontestablement contribué à renforcer la cybersécurité des opérateurs critiques. Depuis 2017, les ministères sont plus nombreux à se doter de plans de cybersécurité. Dans l'ensemble, les administrations publiques restent cependant encore peu sensibilisées à un risque perçu d'abord comme technique et ne coopèrent réellement qu'après la survenue d'un problème majeur. Il faut espérer que la refonte en cours de la politique de sécurité des systèmes d'information de l'Etat, qui conforte le pilotage de l'ANSSI, permettra d'améliorer cette gouvernance.

Par ailleurs, il convient d'accélérer la désignation des opérateurs de services essentiels (OSE), afin d'étendre l'application de normes de sécurité à des activités ou fonctions qui, sans être « critiques » sont pourtant essentielles à la vie de la Nation. La recrudescence actuelle des cyberattaques rend la mise en œuvre de cette mesure prévue par la directive NIS encore plus urgente.

Au-delà de la mission de surveillance renforcée qu'elle exerce auprès des administrations publiques et des opérateurs privés régulés, l'ANSSI incite à la prise en compte du risque numérique dans le secteur privé, notamment à travers une politique de labellisation des produits et de certification des prestataires de services de sécurité et par des actions dans le domaine de la formation... Elle soutient également le groupement d'intérêt public (GIP) Action contre la cybermalveillance (Acyma) qui anime, au moyen d'une plateforme numérique, un dispositif de sensibilisation, prévention et d'assistance aux victimes d'actes de cybermalveillance.

Enfin, en 2021, l'Agence rejoindra le Campus Cyber qui va regrouper sur un même site, dans le quartier de la Défense, divers acteurs du secteur cyber. Nous nous félicitons que l'ANSSI participe à ce projet phare, qui vise à permettre la structuration d'un « écosystème français de la cybersécurité ».

Au final, des progrès considérables ont été accomplis depuis dix ans sous l'égide de l'ANSSI en termes de cybersécurité. Dans ce domaine, notre compétence est reconnue et respectée et la France fait partie des pays « du premier cercle ». Il nous faut poursuivre dans cette voie et développer la résilience de l'économie et de la société toute entière face à une menace cyber qui ne cesse de renforcer. Il s'agit d'une course de vitesse.

L'augmentation des crédits soumis à notre examen est le signe que cet enjeu important est bien pris en compte, nous vous proposons donc de donner un avis favorable à leur adoption.

*A l'issue de la présentation des rapporteurs, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a donné, pour ce qui concerne le programme 129, un avis favorable à l'unanimité à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » dans le projet de loi de finances pour 2021.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Audiovisuel extérieur » - Programmes 844 « France Médias Monde » et 847 « TV5 Monde » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 13 h 05.*

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mercredi 18 novembre 2020****- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -***La réunion est ouverte à 9 h 30.***Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » - Examen du rapport pour avis**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous examinons ce matin quatre avis sur des missions du projet de loi de finances pour 2021. Nous commençons avec la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». Je salue aussi les commissaires qui assistent à cette réunion à distance.

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».** – Je prends cette année la suite de notre ancien collègue Bruno Gilles afin de vous présenter les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». Ces crédits s'élèveraient à plus de 2 milliards d'euros en 2021, soit une baisse d'un peu plus de 3 % par rapport à 2020.

La mission comprend trois programmes, dont l'importance en termes de volume budgétaire est très disparate.

Je commencerai par le programme 169, dédié au financement des pensions militaires d'invalidité et des droits connexes, de la retraite du combattant ainsi que des dispositifs en faveur des rapatriés d'Algérie et des descendants de harkis. Ces dispositifs de reconnaissance et de réparation représentent une dépense de près de 2 milliards d'euros, soit près de 95 % des crédits de la mission.

Il s'agit essentiellement de dépenses de guichet, qui évoluent donc avec le nombre de bénéficiaires de ces dispositifs. Or, le nombre d'anciens combattants connaît une baisse tendancielle à mesure que s'éteignent les générations qui ont connu la Seconde Guerre mondiale, la guerre d'Indochine et les conflits d'Afrique du Nord. En effet, 75 % des bénéficiaires de la retraite du combattant ont aujourd'hui plus de 75 ans et 83 % sont des anciens de la guerre d'Algérie ou des opérations d'Afrique du Nord.

Bien entendu, l'engagement de soldats français sur des théâtres d'opérations à travers le monde, qui est de plus en plus fréquent depuis la guerre du Golfe, crée une nouvelle génération d'anciens combattants. Les ordres de grandeur ne sont cependant pas les mêmes. En effet, pour 120 000 bénéficiaires de la carte du combattant qui décèdent chaque année, 12 000 soldats se voient accorder la carte du combattant au titre des opérations extérieures (OPEX).

En conséquence, les crédits du programme baisseraient de près de 80 millions d'euros. Cette programmation tient compte de l'assouplissement, prévu à l'article 54 du projet de loi, des conditions de majoration de la pension de réversion versée aux conjoints survivants d'un invalide de guerre. Cette mesure, que je soutiens, représente néanmoins un coût marginal puisqu'il s'élèverait à 1 million d'euros pour moins de 200 bénéficiaires.

La baisse des crédits dédiés à la reconnaissance et à la réparation est essentiellement liée à des facteurs démographiques, et en cela elle n'appelle pas d'observation spécifique de ma part. Toutefois, cette évolution pourrait permettre de répondre de manière favorable à certaines des demandes, parfois anciennes, du monde combattant.

Notamment, l'évolution du point d'indice des pensions militaires d'invalidité, qui conditionne le montant de nombreux dispositifs, a été inférieure à celle de l'inflation, du fait de son indexation sur le traitement des fonctionnaires. La ministre déléguée chargée des anciens combattants a annoncé la mise en place prochaine d'un groupe de travail afin de se pencher sur cette question.

Il me semble que la situation des conjoints survivants d'anciens combattants, qui sont souvent des femmes ayant peu travaillé, mérite une attention particulière. Par ailleurs, nous nous trouvons au début d'une transformation de la population des anciens combattants qui va s'accélérer au cours des années à venir. La plupart sont aujourd'hui des hommes âgés, qui ont servi en Algérie parfois contre leur gré et dans le cadre d'un service militaire dont la durée a pu atteindre 30 mois.

Ce qu'on appelle la quatrième génération du feu correspond à celle des opérations extérieures, les OPEX, dans lesquelles la France a engagé ses armées, essentiellement depuis le début des années 1990 et surtout depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle en Afghanistan et en Afrique. Il s'agit donc de soldats de métier, de moins en moins rarement des femmes, qui ont fait une carrière plus ou moins longue dans l'armée.

Leurs attentes ne sont pas les mêmes et l'action sociale en leur faveur consiste bien souvent davantage à accompagner leur reconversion dans le civil qu'à compléter une faible retraite ou à prendre en charge des blessures de guerre. L'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre, l'ONACVG, a d'ailleurs engagé une évolution de ses actions pour tenir compte de l'évolution de ses ressortissants. Je note à ce sujet avec satisfaction que le budget de cet office est conforté en 2021 et que le maillage territorial permis par son réseau départemental n'est pas remis en cause.

Le programme 155 correspond aux crédits dédiés aux dispositifs de réparation en faveur des orphelins de la déportation et des victimes de spoliations et d'actes de barbarie durant la Seconde Guerre mondiale. Les personnes remplissant les conditions peuvent choisir entre une rente et le versement d'un capital. Là encore, le nombre de bénéficiaires continuera de baisser en 2021 pour une dépense d'environ 90 millions d'euros. Plusieurs nouvelles demandes continuent d'être adressées à la commission compétente chaque année.

Enfin, le programme 167 correspond aux crédits dédiés aux liens entre la Nation et son armée, et à la politique de mémoire.

Les crédits dédiés à la journée « Défense et citoyenneté » (JDC) progresseraient du fait de l'évolution du nombre de jeunes qui seront appelés en 2021, mais également pour permettre l'organisation des JDC qui n'ont pas pu être organisées cette année du fait de la crise sanitaire.

Il me semble que ce dispositif, tout comme les actions menées au sein des établissements scolaires ou encore le service militaire volontaire, sont sans doute plus que jamais nécessaires, compte tenu de la crise de la citoyenneté que nous connaissons et qui touche en premier lieu la jeunesse. Il me semble aussi que la JDC peut être l'occasion de

décèler un certain nombre de situations de fragilité chez les jeunes. Je pense notamment, et cela me tient à cœur, aux jeunes aidants, qui passent parfois sous les radars de nos dispositifs sociaux.

L'an dernier, le budget dédié à la politique de mémoire avait été nettement réduit car une partie des actions avaient été financées par un prélèvement sur la trésorerie de l'ONACVG, dont l'excédent était particulièrement élevé pour un opérateur public. Le Gouvernement s'était engagé à rétablir les crédits correspondants dès l'exercice 2021. Il nous faut constater avec satisfaction qu'il a tenu parole. Les crédits dédiés à l'entretien des sépultures de guerre et des hauts lieux de la mémoire nationale progresseraient même de 3,5 millions d'euros.

En écho à ce que je disais tout à l'heure sur la quatrième génération du feu, il convient de noter que, parmi les célébrations mémorielles prévues en 2021 figurent l'anniversaire de l'inhumation du soldat inconnu sous l'Arc de Triomphe et celui du serment de Koufra, mais également les 30 ans de la guerre du Golfe et les 20 ans de l'engagement des forces françaises en Afghanistan.

Au bénéfice de ces considérations, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ainsi que de l'article 54 du PLF pour 2021.

**M. Philippe Mouiller.** – Les crédits de la mission baissent, mais cela n'est pas surprenant en raison de la baisse du nombre d'anciens combattants. On aurait toutefois pu saisir l'occasion pour engager certaines réformes, comme la revalorisation du point d'indice des pensions des anciens combattants. L'an dernier, déjà, le Gouvernement avait annoncé la création d'un groupe de travail... Je ne suis donc guère rassuré par les annonces de notre rapporteure. Ne pourrions-nous pas, à l'occasion de ce budget, transférer des crédits pour répondre à cette demande forte du monde combattant ? Une hausse de 2 points de l'indice coûterait 16 millions d'euros.

Le budget de l'ONACVG augmente, mais il avait baissé fortement l'an passé et nous avons exprimé notre inquiétude, notamment s'agissant des postes au sein des offices départementaux.

Nous sommes très favorables aux JDC. Mais faut-il s'attendre à une généralisation de ces journées à distance, qui coûtent moins cher, en raison de la crise sanitaire ? Quelle est l'articulation, enfin, entre les JDC et le service militaire volontaire (SMV) ?

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – La baisse des crédits peut se comprendre avec la baisse du nombre de bénéficiaires. Il aurait pourtant été pertinent de renforcer les actions en faveur du monde combattant, très frappé par la crise. Les anciens combattants sont souvent, en effet, des personnes âgées. À cause de l'épidémie, beaucoup ne peuvent plus participer aux commémorations. L'abaissement du seuil d'invalidité nécessaire à l'obtention de la majoration de la pension de réversion du conjoint survivant d'un invalide de guerre est une avancée ; elle concernera 197 bénéficiaires. Il faut aussi souligner la hausse des crédits consacrés à la mémoire pour financer l'aménagement ou la rénovation des sépultures de guerre et des hauts lieux de la mémoire nationale, comme le camp de concentration du Struthof en Alsace, ou au Maroc ou en Algérie.

Je regrette l'absence de revalorisation de la retraite du combattant, la dernière revalorisation remonte à 2017. L'extension de la demi-part fiscale aux veuves d'anciens combattants dont le défunt conjoint est décédé avant l'âge de 74 ans, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Toutefois, les veuves dont le mari est décédé avant 65 ans, donc avant d'avoir fait valoir son droit à la retraite du combattant, n'en bénéficieront pas. C'est pourquoi nous voterons contre les crédits de la mission.

**Mme Pascale Gruny.** – Le budget de cette mission baisse chaque année. Il est pourtant important de le préserver, car il permet de contribuer à entretenir la mémoire, notamment auprès de la jeunesse. Si l'on parvient à faire vivre le souvenir lorsque les enfants sont à l'école et sont emmenés aux cérémonies de commémoration, ce lien s'estompe avec le temps lorsqu'ils grandissent. Nous devons donc veiller à défendre la mémoire.

Il est important de soutenir l'ONACVG, qui aide les anciens combattants. Les soldats engagés dans des OPEX sont jeunes, ont une famille que nous devons aider lorsqu'ils partent.

Nous devons être très attentifs au devoir de mémoire et à l'entretien des monuments aux morts ou des sépultures. La réserve parlementaire nous permettait d'aider les communes. Malheureusement, ce n'est plus possible. Des moyens sont-ils prévus pour cela ?

**Mme Victoire Jasmin.** – Je voudrais insister sur l'accompagnement psychologique des anciens combattants et la prise en charge des psycho-traumatismes, parfois lourds de conséquences. Si les soldats sont pris en charge par une cellule de décompression à leur retour de mission, ils ne sont pas suivis dans la durée. Les blessés de guerre ne sont pas assez accompagnés non plus. La cellule d'aide aux blessés de l'armée de terre manque de personnel, comme l'Institution nationale des Invalides. Il y a donc un vrai travail à faire pour aider ces personnes qui ont été blessées, qui sont parfois tétraplégiques ou invalides, qui n'ont pas toujours de famille.

Un mot aussi sur les pensions. Beaucoup d'ultramarins ont bravé les flots pour venir défendre la France. Mais leur situation n'est pas assez prise en compte. Je pourrais citer le cas d'un vétéran de 102 ans qui est resté longtemps isolé.

**M. René-Paul Savary.** – Rapporteur pour avis des crédits du compte d'affectation spéciale « Pensions », je confirme que M. Mouiller a raison : la revalorisation de deux points de l'indice des pensions militaires coûterait 16 millions d'euros. Reste à savoir si l'on doit déposer un amendement sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » ou sur le CAS « Pensions » qui dispose de réserves.

**Mme Marie-Pierre Richer.** – Certes le nombre d'anciens combattants diminue, mais la mission devrait aussi prendre en compte la problématique de l'illectronisme et de la formation au numérique. Ensuite, la question du fonds de prévoyance a été posée lors de nos auditions : que prévoit le texte à cet égard ?

**Mme Brigitte Micouleau.** – Comme tous les ans, je veux attirer l'attention sur la situation des supplétifs civils de droit commun durant la guerre d'Algérie. Ils ne sont plus que 25, mais leur statut n'est toujours pas réglé. Un geste symbolique à leur égard nous honorerait !

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis.** – Beaucoup des questions que vous avez posées reviennent chaque année. Monsieur Mouiller, la revalorisation du point d'indice aurait dû intervenir l'an dernier, mais la covid est apparue depuis. J'espère qu'il y aura des avancées cette année.

L'an dernier, les crédits destinés à la politique de mémoire avaient baissé, s'établissant à 11 millions d'euros. Cette année, ils s'élèvent à nouveau à 18,5 millions.

Si les journées « Défense et citoyenneté » ont été organisées à distance en raison du confinement, j'espère que la situation sanitaire s'améliorera rapidement pour permettre leur accomplissement en présentiel en 2021. À la différence des JDC qui sont obligatoires, le service militaire volontaire est facultatif : 1 000 jeunes sont concernés et l'objectif est de passer à 1 200, ce qui a évidemment un coût.

Madame Apourceau-Poly, les crédits de la mission baissent de 3 %, mais le nombre d'anciens combattants baisse, lui, d'environ 5 ou 6 %. La stabilité prévaut, même si, effectivement, je comprends la tentation de réutiliser les économies réalisées au profit du monde combattant.

La demi-part fiscale a pour objet d'aider les anciens combattants, même si ce bénéfice est maintenu à leur veuve. Les crédits figurent d'ailleurs dans la première partie du projet de loi de finances, et non dans la mission. Lorsqu'une OPEX a lieu, les hommes partent en mission et laissent leurs femmes seules en France. Celles-ci, souvent, ne travaillent pas et n'auront donc qu'une petite retraite. Il est donc important de maintenir ce dispositif, même si l'aide fiscale ne bénéficie qu'à ceux qui paient des impôts.

Madame Gruny, les crédits destinés à la mémoire et aux liens avec la Nation progresseront de 32 %. L'ONACVG participe activement, au même titre que d'autres associations comme le Souvenir Français, à l'entretien des monuments aux morts et des sépultures. La subvention versée par l'État à ce titre augmenterait de 3,5 millions d'euros en 2021.

Il appartient au ministère des Armées d'accompagner les soldats de retour d'OPEX, même si je note que l'ONACVG joue un rôle croissant en la matière. Mais quelqu'un qui revient d'OPEX se sent toujours combattant, et non ancien combattant. Il faudrait sans doute revoir certaines formulations pour employer plutôt le terme de « combattant », de façon à viser explicitement tout le monde. Les associations y sont d'ailleurs favorables. On peut ainsi avoir la carte de combattant à 20 ans, mais peu le savent !

**Mme Victoire Jasmin.** – Qui s'occupe des anciens combattants victimes de traumatismes psychologiques ? Les anciens combattants font l'objet d'un accompagnement psychologique immédiatement après leur retour, mais ils ne sont plus accompagnés au-delà, alors que les séquelles psychologiques peuvent demeurer. On manque de personnels pour les aider.

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis.** – Un suivi psychologique était assuré pour les militaires. Nous réinterrogerons le Gouvernement sur ce point. Si les séquelles sont lourdes, avec une invalidité par exemple, c'est la sécurité sociale qui prend le relais.

La hausse du point d'indice PMI coûterait probablement plus que 16 millions d'euros, car plusieurs prestations sont indexées dessus. Il me semble difficile de prélever cette somme sur les crédits de la politique de la mémoire qui est dotée de 38 millions d'euros.

**M. René-Paul Savary.** – C'est pourquoi je propose d'amender le CAS « Pensions ». Il y a des marges.

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis.** – Pourquoi pas, mais je rappelle que nous ne pouvons pas transférer des crédits d'une mission à une autre. Attention à ne pas déshabiller Pierre pour habiller Paul, en tout cas. Enfin, le fonds de prévoyance ne figure pas dans le budget de l'État. Je ne suis pas certaine que la difficulté soulevée lors de nos auditions est si importante que cela.

**M. Patrick Boré.** – Faut-il avoir la nationalité française pour bénéficier de la carte de combattant ? Je pense en particulier aux légionnaires, très sollicités lors des OPEX.

**Mme Jocelyne Guidez, rapporteure pour avis.** – Je vérifierai.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » ainsi qu'à celle de l'article 54 qui lui est rattaché.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » - Action « Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives » (Mildeca) - Examen du rapport pour avis**

**Mme Brigitte Micouleau, rapporteure pour avis de l'action « Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives ».** – La Mildeca, dont il me revient de vous présenter les crédits, est chargée d'assurer auprès du Premier ministre la coordination des politiques publiques en matière de lutte contre les addictions, avec ou sans substances. L'examen de ce budget est l'occasion, pour notre commission, de faire un point sur la question des addictions dans notre pays. La crise sanitaire est source de stress intense et de mal-être pour l'ensemble de la population. Les enquêtes montrent néanmoins des impacts différenciés sur les consommations de produits addictifs.

La crise n'a pas fondamentalement bouleversé les habitudes de consommation de drogues des Français, mais des points d'attention sont à relever. Une part non négligeable de la population a augmenté son niveau de consommation durant le confinement du printemps : ces hausses concernent un quart des fumeurs de tabac et de cannabis et un dixième des consommateurs d'alcool, l'absence de cadre de travail ayant conduit à des usages plus nombreux et plus précoces dans la journée. Certains usagers de cannabis ont pris conscience de leur dépendance à l'occasion de ce confinement strict, faute de pouvoir s'approvisionner aussi aisément qu'à leur habitude. Le temps passé devant les écrans augmente quant à lui significativement en période de confinement.

Notons aussi que ce premier confinement a fragilisé les usagers les plus précaires. Les centres de soins ou de prise en charge des addictions ont maintenu tant bien que mal leur activité ; ils se sont saisis de l'outil de la téléconsultation, mais ont également continué à assurer une présence, notamment pour délivrer du matériel de réduction des risques et des dommages ainsi que des traitements de substitutions aux opiacés. Déplorons que ces

structures n'aient pas été immédiatement identifiées comme prioritaires pour la délivrance de matériel de protection (masque, gel, *etc*). Les modalités du confinement actuel permettent aux personnes dépendantes prises en charge dans ces structures de bénéficier de rendez-vous en présentiel, ce qui est évidemment plus favorable.

Avec la crise sanitaire et économique à laquelle est confronté notre pays, les pouvoirs publics doivent être vigilants face au risque accru d'addiction, caractérisée, rappelons-le, par une perte de contrôle.

J'en viens maintenant à un tableau plus large des addictions en France.

Les addictions à très forte prévalence, c'est-à-dire celles qui concernent les usages de tabac et d'alcool, ont depuis plusieurs décennies tendance à diminuer. Rappelons ainsi qu'un Français consommait en moyenne 26 litres d'alcool pur annuellement au début des années 1960, un chiffre qui a été divisé par deux au début des années 2000 et qui continue à diminuer depuis. Pourtant, l'action des pouvoirs publics pour endiguer les consommations d'alcool semble en deçà des enjeux que représente encore ce fléau, responsable de plus de 40 000 morts par an en France. On estime que 30 à 40 % des crimes et délits sont commis sous l'influence de l'alcool, qui favorise les violences intrafamiliales. L'alcool est en outre la substance psychoactive la plus précocement et fréquemment utilisée chez les 18-24 ans. Les repères de consommation à moindre risque demeurent malheureusement profondément méconnus de nos concitoyens.

La structure de la consommation d'alcool est en pleine mutation, avec le passage de la consommation de vin à chaque repas, lié à une forte propension à « tenir l'alcool » et au rejet de l'ivresse, à une consommation à l'anglo-saxonne, avec des alcoolisations ponctuelles importantes dans la jeune génération. La phase aiguë d'alcoolisation nécessite une prise en charge somatique spécifique assurée aux urgences relevant parfois de soins intensifs en réanimation lorsqu'il s'agit de comas éthyliques. L'écart de consommation entre garçons et filles tend par ailleurs à décroître.

Si les résultats sont encourageants s'agissant de la guerre contre le tabac, la vigilance reste de mise : 75 000 décès sont encore attribuables au tabac chaque année et environ un tiers des Français continuent à fumer, dont 25 quotidiennement. Enfin, malgré six années de baisses consécutives de la consommation de tabac, la trajectoire de 2019 s'avère un peu moins bonne que celle de 2018.

Les tendances baissières des consommations d'alcool et de tabac engendrent un phénomène pernicieux que nous a exposé, lors d'une audition, le Pr Jean-Michel Delile, psychiatre et addictologue. Au fur et à mesure de la diminution de la consommation en population générale, les usages résiduels deviennent le fait de populations à risques. Ainsi, la chute du nombre de fumeurs de tabac a été socialement très marquée. Les traditionnelles campagnes d'informations destinées au grand public perdent donc de leur efficacité. Notre système de soins devra s'y adapter, notamment en améliorant le repérage précoce des usagers.

Du côté des drogues illicites, depuis le 1<sup>er</sup> septembre, l'usage de stupéfiants est puni d'une amende forfaitaire délictuelle de 200 euros. Cette mesure répressive, qui vise les consommateurs de cannabis, ne s'accompagne malheureusement pas des mesures d'information et de prévention indispensables pour faire prendre conscience des dangers de la consommation de cannabis avant l'âge de 20 ans. Les troubles de la mémoire, les maladies psychiques, les chutes du quotient intellectuel repérés chez les jeunes consommateurs de

cannabis tranchent avec l'image positive, voire naturelle ou thérapeutique, du produit. En outre, cette mesure visera en premier lieu les publics les plus précaires, contraints de consommer dans l'espace public.

Autre motif d'inquiétude, la prévalence de l'usage de cocaïne ne cesse de s'accroître sous toutes ses voies d'administration. L'extension du crack, médiatisé depuis quelques années seulement, s'est en réalité déroulée à bas bruit depuis une quinzaine d'années et touche de plus en plus de personnes socialement insérées.

Les surdoses mortelles demeurent toutefois principalement liées à la consommation d'héroïne dont les usages restent globalement stables. Des projets de salles de consommation à moindre risque sont en cours d'élaboration à Marseille, Lyon et Bordeaux et j'espère qu'ils aboutiront d'ici octobre 2021, date limite pour ouvrir une nouvelle structure dans le cadre de l'expérimentation actuelle. Rappelons que seules deux salles de consommation à moindre risque existent en France, l'une à Paris et l'autre à Strasbourg, ce qui paraît notoirement insuffisant eu égard aux besoins recensés. L'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) remettra en 2021 son évaluation de l'expérimentation et il nous faudra, en tant que législateur, pérenniser l'ouverture de ces salles, indispensables à la réduction des risques et des dommages.

Si on relève une augmentation du nombre d'hospitalisations liées à des intoxications, les conditions restreintes de prescriptions et la moindre puissance de l'industrie pharmaceutiques nous protègent d'une crise des opioïdes telle qu'a pu la connaître le continent nord-américain. La vigilance reste de mise, et l'Observatoire français des médicaments antalgiques assure une veille indispensable.

Les acteurs de terrain nous alertent enfin sur la vive augmentation du nombre de personnes s'adonnant à des jeux d'argent en ligne. Les paris sportifs ou le poker en ligne cumulent deux critères particulièrement addictifs : d'une part les écrans et d'autre part les paris d'argent.

Le budget de la Mildeca, de 16,7 millions d'euros, diminue pour la treizième année consécutive, pour atteindre seulement la moitié de ce qu'il était en 2009. La nouvelle baisse annuelle de 2,4 % peut néanmoins être partiellement justifiée par la dissolution du Centre interministériel de formation anti-drogue (Cifad) en février 2020. Située à Fort-de-France, cette structure assurait la coopération relative à la lutte contre le trafic de drogues dans les Antilles, la Guyane et la Caraïbe ; sa mission a été transférée au nouvel Office anti-stupéfiant (Ofast), rattaché au ministère de l'intérieur. Le président de la Mildeca était en total accord avec cette réforme, le Cifad rencontrant d'importantes difficultés organisationnelles. Plus de la moitié des crédits, soit 8,6 millions d'euros, sont destinés à son dispositif territorial, 2,6 millions sont alloués à l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT), 2,1 millions à sa masse salariale, le reste du budget étant réparti à parts égales entre la mise en œuvre du plan 2018-2022, la recherche et l'action internationale.

Second opérateur de la Mildeca, l'OFDT voit sa subvention pour charges de service public stagner à hauteur de 2,6 millions d'euros. En application de la loi Pacte et de l'ordonnance du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard, les missions de l'Observatoire des jeux ont été transférées à l'OFDT le 1<sup>er</sup> juillet dernier. Celui-ci rencontre des difficultés pour réaliser les enquêtes en cours et celles prévues l'année prochaine du fait de la crise sanitaire.

Pour 2021, la Mildeca bénéficie en outre d'un dixième du montant du fonds de concours « drogues », soit environ 2 millions d'euros.

Le budget très restreint de la Mildeca est heureusement couplé aux 115 millions du fonds de lutte contre les addictions de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM). La Mildeca est représentée au sein du comité restreint de ce fonds, qui prépare les décisions ministérielles, mais aussi au sein du comité d'orientation stratégique, chargé de proposer chaque année les priorités de financement et de suivre l'exécution du fonds.

Je vous propose donc d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de l'action « Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives » du programme « Coordination du travail gouvernemental » de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » du projet de loi de finances pour 2021.

**Mme Laurence Cohen.** – Je remercie Brigitte Micouleau pour son rapport. J'ai assisté à un certain nombre d'auditions qui étaient extrêmement intéressantes. Les addictions sont multiples, et elles nécessitent des politiques de prévention, d'accompagnement et éventuellement de sanction.

Depuis treize ans, les crédits de la Mildeca sont en baisse continue, et les projets mis en chantier sont à l'image de ces moyens. Même couplé au fonds de l'assurance maladie, le budget est minime, ce que je regrette. Parallèlement, on connaît l'état de la psychiatrie en France : il est difficile d'assurer le suivi psychologique et psychiatrique des patients souffrant d'addictions.

La pandémie a entraîné une coupure du lien social, notamment en raison du télétravail. Les personnes prises dans un tourbillon d'addictions devaient faire bonne figure devant leurs collègues ; le télétravail supprime cette obligation, ce qui peut les pousser plus avant encore vers leurs pratiques addictives. Ce phénomène a été aggravé par l'augmentation du nombre de déprimés et de dépressions constatées durant ce deuxième confinement. *Quid* du suivi de ces personnes ? Je n'ai pas l'impression que la crise ait été prise en considération.

Notre groupe ne sera donc pas favorable à l'adoption des crédits de la Mildeca.

**Mme Michelle Meunier.** – À mon tour de remercier la rapporteure qui a travaillé dans des conditions délicates. Elle a su trouver des éléments positifs dans cette mission dans laquelle on ne parle que de stagnation et de baisses des crédits...

Le spécialiste des addictions dans le milieu professionnel GAE Conseil a montré, sur la base d'un sondage mené en avril 2020, que les pratiques addictives liées à la consommation de médicaments et de psychotropes avaient augmenté durant le premier confinement en raison de l'anxiété et du stress.

Il est paradoxal de baisser les crédits alors que nous connaissons une crise sanitaire. La Mildeca ne va-t-elle pas connaître le même sort que la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes) ? Chantal Deseyne, notre précédente rapporteure pour avis, dénonçait déjà l'année dernière une dispersion et une dilution des crédits.

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain ne votera pas cette baisse des crédits de la Mildeca.

**Mme Frédérique Puissat.** – Je remercie Brigitte Micouleau pour son rapport.

Quel est le lien entre la lutte contre les conduites addictives et le rôle des maires et des relais communaux ? La Mildeca et l'Association des maires de France ont rédigé un guide qui tend à faire du maire un acteur majeur dans la lutte contre la prévention des pratiques addictives. Néanmoins, j'ai été maire pendant 20 ans et je n'ai jamais sollicité la Mildeca. Il est peut-être temps de réinventer la gouvernance, car la meilleure manière de préserver une institution est de la rendre pertinente aux yeux des élus, afin que ceux-ci en prennent la défense.

**Mme Victoire Jasmin.** – La mission d'information sur le trafic de stupéfiants en provenance de Guyane, dont le rapporteur était notre ancien collègue Antoine Karam, a récemment rendu son rapport.

Les Antilles et la Guyane sont des plaques tournantes de la drogue, en raison de leur proximité avec l'Amérique du sud. Il faut mettre davantage l'accent sur la prévention car de nombreux jeunes en Guyane deviennent des « mules », le transport de drogue étant une activité fort lucrative.

**M. René-Paul Savary.** – Nous sommes ici un certain nombre à penser que le tabac à chauffer peut permettre d'éviter les effets cancérigènes du tabac. Les 75 000 morts sont la conséquence de l'excès de substances cancérigènes, et non de l'accoutumance. Or le fait de chauffer à 250 degrés, et non de brûler, le tabac réduit de 90 % – c'est largement prouvé – les substances cancérigènes. Quelle est la position de la Mildeca sur ce sujet ? Je prépare un amendement au projet de loi de finances pour modifier la fiscalité du tabac à chauffer.

**M. Jean Sol.** – Je m'interroge sur l'usage récréatif du protoxyde d'azote chez les jeunes, qui semble être en recrudescence en ces temps de crise sanitaire, sociale et économique, avec, à la clé, des séquelles neurologiques et cardiaques. En décembre 2019, le Sénat avait voté à l'unanimité une proposition de loi tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote. Qu'en est-il aujourd'hui ?

**Mme Jocelyne Guidez.** – Dans les outre-mer, 45 % des jeunes sont sans emploi, ce qui les conduit à se tourner vers l'alcool et les substances addictives. Il est pour eux plus facile de trouver de la drogue que de l'emploi.

**Mme Annick Jacquemet.** – Le budget de la Mildeca diminue depuis treize ans, et on semble accepter les 45 000 morts de l'alcool et les 75 000 morts du tabac par an. Je suis interpellée par la différence entre les crédits de cette mission et ceux affectés à la lutte contre le covid, qui a fait 40 000 morts, même si je sais que l'alcool et le tabac permettent de faire rentrer de l'argent dans les caisses de l'État.

Les vétérinaires doivent mettre sous clé un médicament analgésique nommé Imalgene, qui est de la kétamine, une substance utilisée par les jeunes pour se droguer. Auriez-vous des chiffres sur l'usage de cette drogue chez les jeunes ?

**Mme Florence Lassarade.** – Je remercie Brigitte Micouleau. Bien que ce soit le mois sans tabac, nous n'avons aucune visibilité sur les actions qui sont menées, en raison du covid.

Je suis intervenue dans une maternité auprès de jeunes femmes enceintes qui fument du cannabis. Comment articuler les actions de la Mildeca et celles de la PMI ? Des actions sont menées en direction des professionnels de santé, mais pas du grand public.

**M. Olivier Henno.** – Je remercie la rapporteure de son excellent travail. Nous sommes tous d'accord pour constater le manque de moyens de la psychiatrie aujourd'hui, notamment pour lutter contre les addictions. Les addictions aux jeux et aux écrans sont très peu prises en compte alors même qu'elles provoquent des drames familiaux, des suicides et une marginalisation par rapport aux réalités de la vie.

**Mme Brigitte Micouleau, rapporteure pour avis.** – Madame Cohen, le budget très limité de la Mildeca sert à expérimenter des dispositifs ensuite généralisés à l'ensemble du territoire grâce au fonds de la CNAM.

Pour l'instant, le confinement n'a pas fait augmenter de manière significative la consommation de drogues, mais la solitude et l'absence de vie sociale liées au télétravail et au confinement sont un motif de vigilance. Pour le cannabis, par exemple, on constate que la consommation des usagers quotidiens a augmenté, mais que celle des usagers hebdomadaires ou mensuels a baissé.

Madame Meunier, face au stress et à l'angoisse liés à la crise sanitaire, il faut distinguer l'augmentation des usages de substances addictives – tabac, alcool, cannabis – des traitements médicamenteux prescrits par le médecin. Les consultations chez les psychologues ont été maintenues lors de ce deuxième confinement.

Madame Puissat, les relais locaux de la Mildeca sont les directeurs de cabinet des préfets, qui ont malheureusement de nombreuses missions à mener et sont diversement impliqués dans la lutte contre les addictions. En Haute-Garonne, une association a déposé un dossier auprès du directeur de cabinet du préfet le 6 mars dernier ; pour l'instant, elle n'a obtenu aucune réponse !

Monsieur Savary, je ne connais pas la position de la Mildeca sur le tabac chauffé. Je vous propose d'envoyer votre amendement à son président.

Monsieur Sol, la proposition de loi sur le protoxyde d'azote n'a pas été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, ce qui est regrettable. Gérald Darmanin a récemment fait part de sa volonté d'interdire la vente de ces cartouches, mais il existe des difficultés juridiques. Les jeunes pris en flagrant délit doivent payer des amendes forfaitaires.

Madame Annick Jacquemet, la consommation de kétamine est en augmentation en France. Cette substance est consommée dans des soirées privées, et non plus seulement dans les espaces dédiés à la fête.

Monsieur Henno, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ne reconnaît que les addictions aux jeux vidéo. Des semaines sans écran sont organisées au sein des écoles. L'addiction aux jeux – je pense notamment au poker en ligne – et aux écrans pose de graves problèmes dans les familles.

Madame Lassarade, il n'y a pas de lien direct entre la Mildeca et les PMI. Le mois sans tabac est organisé selon des modalités compatibles avec le nouveau confinement auquel nous sommes confrontés, donc forcément un peu dégradées. Les traitements de substitution nicotiques ont connu une forte augmentation durant la première partie de l'année 2020.

**Mme Véronique Guillotin.** – S’agissant de la consommation de psychotropes en France, pourquoi avons-nous dans notre pays une réponse aussi « médicamenteuse » au moindre mal-être ? Ce sujet ne tourne pas qu’autour de la prévention ; il faut aussi s’interroger sur la formation médicale. Certains professionnels se tournent plutôt vers les thérapies comportementales.

*La commission émet un avis favorable à l’adoption des crédits de l’action « Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives » de la mission « Direction de l’action du Gouvernement » du projet de loi de finances pour 2021.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Santé » - Examen du rapport pour avis**

**Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure pour avis de la mission « Santé ».** – Au regard d’une progression annoncée de ses crédits supérieure à 17 % pour 2021, nous étions en droit d’espérer sinon une renaissance, du moins un renouveau stratégique de la mission « Santé ». D’autant que la crise sanitaire a mis en lumière le caractère pleinement régalien des politiques de sécurité sanitaire : une réaffirmation des moyens budgétaires de l’État dans ce domaine aurait ainsi eu du sens. Mais ne nous leurrions pas, les augmentations de crédits affichées sont loin d’être à la hauteur des espoirs que nous aurions pu nourrir.

Le programme 204 affiche la progression la plus significative, de 29 % pour 2021. Cette augmentation des moyens du programme est néanmoins essentiellement imputable à la majoration de la dotation de l’agence de santé de Wallis-et-Futuna et au financement d’un plan d’investissement en sa faveur d’un montant de 45 millions d’euros. L’État ne fait en réalité là qu’assumer enfin ses responsabilités à l’égard de l’agence de santé de ce territoire ultramarin dont les moyens étaient chroniquement sous-budgétés.

Un peu moins de 4 millions d’euros supplémentaires sont également consacrés aux actions juridiques et contentieuses, pour un montant total supérieur à 57 millions d’euros qui comprend notamment la dotation versée par l’État à l’office national d’indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (Oniam).

À cet égard, un désaccord persiste entre l’État et le laboratoire Sanofi sur leurs responsabilités respectives à l’égard des victimes de la Dépakine®. Sanofi maintient qu’il a porté à la connaissance des autorités sanitaires dès le début des années 1980 les informations nécessaires sur les risques de malformations associés à la Dépakine® et continue donc de contester systématiquement devant la justice les notifications créances que lui adresse l’État.

L’éparpillement des crédits de sécurité sanitaire et de prévention inscrits sur le programme 204 et l’attrition de la part du financement des agences sanitaires privent ce programme de toute cohérence stratégique et continuent de poser la question de son maintien.

La commission s’était opposée l’an dernier au transfert intégral du financement de Santé publique France vers l’assurance maladie, alors que l’agence exerce, pour le compte de l’État, des missions d’importance vitale pour la nation en matière de sécurité sanitaire. Nous l’avons bien vu avec la question des masques au début de la crise liée à la covid-19. Alors qu’il captait près de 48 % des crédits du programme 204 en 2014, le financement des opérateurs sanitaires en représente désormais moins du quart. Le programme ne contribue

désormais plus qu'au financement de deux agences sanitaires : l'institut national du cancer (INCa) et l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES).

Le financement par l'assurance maladie autorise, par ailleurs, le Gouvernement à fixer le montant des dotations des opérateurs sanitaires par arrêté, sans possibilité pour le législateur d'en prendre connaissance lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

La veille et la sécurité sanitaires constituant des missions régaliennes, je plaide pour le « rapatriement » sur le budget de l'État des crédits non seulement de Santé publique France, mais également de l'agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), qui exerce des missions de police sanitaire au nom de l'État, et de l'école des hautes études en santé publique (EHESP).

Ma dernière observation sur le programme 204 concerne les moyens des comités de protection de personnes (CPP), qui n'augmenteront pas en 2021 alors même qu'ils ont été soumis à une charge de travail intense pour accompagner l'effort de recherche clinique déployé pendant la crise sanitaire. En dépit des promesses du ministère fin 2018, 34 CPP sur 39 fonctionnent toujours avec seulement un équivalent temps plein (ETP), ce qui continue de poser des problèmes pour l'instruction des projets de recherche pendant la période estivale.

J'en viens au programme 183 qui porte les crédits de l'aide médicale de l'État (AME). Alors qu'on nous promettait une maîtrise de la dépense pour 2019, le nombre de bénéficiaires a connu un rebond de 5 % à la fin de l'année dernière. Le confinement et la déprogrammation des soins non urgents devraient mécaniquement conduire à une moindre dépense d'AME en 2020, mais celle-ci rebondira logiquement en 2021. Le Gouvernement prévoit ainsi une augmentation du coût total de l'AME, intégrant l'AME de droit commun et l'AME de soins urgents, supérieure à 15 % pour s'établir en 2021 à plus de 1 milliard d'euros, un niveau qu'elle n'avait encore jamais franchi.

Les fondamentaux de la dépense d'AME restent préoccupants. L'AME de droit commun continue de couvrir majoritairement des prestations hospitalières à hauteur de 66 % en 2019, contre seulement 34 % pour les soins de ville. Le recours des bénéficiaires aux soins de prévention demeure donc limité.

En outre, la dette de l'État à l'égard de l'assurance maladie au titre de l'AME de droit commun s'établit, en 2019, à 15 millions d'euros. S'ajoute à cela une dépense d'AME de soins urgents de 66 millions d'euros en 2019, qui reste de 26 millions d'euros supérieure à la contribution forfaitaire consentie par l'État, conduisant l'assurance maladie à prendre en charge le différentiel pour les hôpitaux.

Dans ces conditions, je plaide pour que l'intégralité de la dépense d'AME de soins urgents soit compensée par l'État dès lors qu'elle correspond à la prise en charge de frais de santé de personnes qui ne relèvent pas du régime général de la sécurité sociale.

L'an dernier, un rapport de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales sur la gestion de l'AME faisait état de détournements du dispositif et de la permanence de risques de fraudes et d'abus. Elle évoquait ainsi des cas caractérisés de tourisme médical et constatait une prévalence des naissances dans le cadre du

dispositif des soins urgents et vitaux en 2018 suggérant une venue sur le territoire pour une prise en charge obstétricale.

À ces détournements s'ajoutent des fraudes et abus que les contrôles exercés par les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), certes renforcés, peinent encore à endiguer : je pense, par exemple, aux fraudes à l'AME pour l'acquisition de produits psychotropes ou stupéfiants, ou à la problématique des multi-hébergeurs.

Face à ce constat préoccupant, les mesures introduites par le Gouvernement fin 2019 pour prévenir les risques de détournement du dispositif seront à mon sens insuffisantes. Elles comprennent le renforcement de la condition de résidence en situation irrégulière, le conditionnement de la prise en charge de certaines prestations programmées et non urgentes à un délai d'ancienneté dans le dispositif et l'obligation de comparution physique en CPAM pour le dépôt du dossier de demande d'AME pour les primo-bénéficiaires. Ces conditions ont dû néanmoins être aménagées ou suspendues pendant la crise sanitaire.

Afin de réunir les conditions d'une maîtrise durable de la dépense d'AME, je vous proposerai en conséquence d'adopter un amendement visant à recentrer le panier de soins de l'AME sur les soins urgents, d'une part, et sur les soins de prévention, d'autre part. Les soins pris en charge par cette nouvelle aide médicale dite de « santé publique » incluraient ainsi : la prophylaxie et le traitement des maladies graves et les soins urgents, alignant de ce fait le périmètre des soins pris en charge sur ceux couverts par le dispositif équivalent en Allemagne et dans de nombreux autres pays européens ; les soins liés à la grossesse et à ses suites ; un ensemble de soins de prévention comprenant les vaccinations réglementaires et les examens de médecine préventive.

Je suis, en outre, opposée à la réintroduction d'un droit de timbre pour l'accès à l'AME, qui pénaliserait l'accès aux soins de personnes dont la situation financière reste précaire. En contrepartie du recentrage du panier de soins de l'AME, je souhaite en effet lever les obstacles au recours aux soins, notamment de prévention.

Dans un souci de maximisation de l'accès des personnes en situation irrégulière aux soins et à la prévention, je vous propose ainsi de créer, au sein de la mission « Santé », un nouveau programme dédié au financement d'actions conduites par l'État, l'assurance maladie et les associations, notamment dans le cadre de maraudes, d'équipes mobiles de prévention ou encore de barnums de dépistage, destinés à aller à la rencontre des personnes en situation irrégulière, afin de leur proposer des examens et de les sensibiliser sur la nécessité de solliciter le dispositif de l'aide médicale de santé publique pour bénéficier d'examen complémentaires de prévention. Ce nouveau programme serait financé à hauteur de 10 millions d'euros, issus d'une partie des économies susceptibles de découler de la redéfinition du panier de soins de la nouvelle aide médicale de santé publique.

Mes propositions entendent répondre à une réalité que j'ai moi-même pu mesurer sur le terrain, en tant que médecin : le dispositif de l'AME tend à être dénaturé par la persistance de comportements frauduleux, au détriment de personnes qui n'ont pas accès aux soins faute de connaître leurs droits ou par crainte de se faire connaître de l'administration. Cette situation qui nous invite au pragmatisme : combattre la fraude de façon déterminée tout en maximisant l'accès aux soins des plus vulnérables.

Telles sont mes observations sur la mission « Santé » du projet de loi de finances pour 2021. Sous réserve de l'adoption des amendements que je vous soumetts, je vous propose de donner un avis favorable aux crédits de la mission.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je félicite la rapporteure pour son rapport. Sur la question de l'AME, elle a su, grâce à son expérience de médecin et sa connaissance du territoire de la Seine-Saint-Denis, trouver un équilibre. L'AME est un sujet difficile : ses crédits augmentent, car le nombre de personnes éligibles s'accroît, mais il faut rappeler que ce dispositif est transitoire. Soit les personnes sont accueillies sur notre territoire et basculent dans un régime de droit commun, soit elles doivent être reconduites à la frontière.

**Mme Laurence Cohen.** – Je remercie Annie Delmont-Koropoulis pour son rapport. La pandémie n'a eu qu'une faible incidence sur les crédits alloués à la mission, ce que je déplore. Le rapport évoque le transfert de Santé publique France à l'assurance maladie : il aurait fallu mobiliser les crédits de l'État.

Les crédits ne sont pas au rendez-vous. L'Oniam ne bénéficie pas de crédits supplémentaires, alors qu'il joue un rôle très important. Il en va de même par l'INCa. Le confinement a pourtant entraîné des retards de traitement en oncologie, avec des reports de chirurgies et de chimiothérapies.

S'agissant de l'AME, la rapporteure a trouvé une solution que nous n'approuvons pas. L'an dernier, nous nous étions opposés au durcissement des conditions d'accès à cette aide. Nous avons dénoncé une réforme contreproductive, injuste et inefficace. J'ai noté l'importance du volet prévention, mais nous ne sommes pas d'accord avec la notion de panier de soins, qui est une fausse bonne idée.

Nous voterons donc contre les crédits de la mission « Santé ».

**Mme Florence Lassarade.** – Comme médecin libéral, le panier de soins ne me convient pas. Lorsqu'un bénéficiaire de l'AME prend rendez-vous, nous ne connaissons pas la nature du problème médical qui justifie sa demande de consultation.

**Mme Colette Mélot.** – Je remercie la rapporteure pour son exposé. Le périmètre de la mission est limité puisque l'essentiel des mesures relève du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Les propositions sur l'AME sont pragmatiques et équilibrées. Quant aux crédits du programme 204, ils sont en augmentation de 29 % en 2021.

Je voudrais attirer l'attention sur deux sujets : les ruptures de stocks des vaccins antigrippaux nous rappellent l'urgence du renforcement de nos politiques de prévention ; un retard de diagnostic de cancers a été observé pendant le premier confinement.

Mon groupe votera les crédits de la mission.

**M. Jean Sol.** – Je m'associe aux félicitations adressées à la rapporteure pour la qualité de son rapport. Je souscris à sa proposition sur l'AME.

Je suis consterné par la stagnation des moyens des CPP, alors même que ceux-ci ont été soumis à une intense charge de travail pour accompagner l'effort de recherche clinique déployé pendant la crise. Mme Buzyn s'était fortement engagée sur cette question, et il est regrettable que ses promesses n'aient pas été tenues : 34 CPP sur 39 ne fonctionnent qu'avec un ETP, ce qui va être un handicap pour poursuivre le travail engagé, notamment par le Sénat.

**Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure pour avis.** – Madame Cohen, en ce qui concerne le programme 204, on peut se féliciter que le Sénat ait introduit dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 le principe d'une compensation à l'euro près par l'État du transfert de Santé publique France à l'assurance maladie.

Nous regrettons que les crédits de l'INCa diminuent très légèrement. Nous pourrions entendre les représentants de l'INCa afin de savoir si les moyens sont réunis pour une future stratégie décennale de lutte contre le cancer.

Le recentrage du panier de soins s'articule autour de trois volets de prise en charge.

Le premier couvre toutes les situations susceptibles de mettre en jeu le pronostic vital du patient ou de dégrader durablement son état de santé : ce sont les « maladies graves et les soins urgents ». Cela suppose de prendre en charge les affections aiguës, comme une appendicite, des fractures, des blessures graves. Seront également pris en charge la prévention et le traitement de pathologies graves : maladies infectieuses graves, maladies chroniques comme les cancers, l'insuffisance rénale et le diabète. Le deuxième concerne les soins liés à la grossesse et à la maternité.

Le troisième couvre les soins de prévention en garantissant l'accès aux vaccinations réglementaires et aux examens de prévention. Le dispositif des examens de prévention en santé mis en œuvre par les 85 centres d'examen de santé pourrait être mobilisé pour permettre l'accès des bénéficiaires à l'aide médicale de santé publique, afin de bénéficier de consultations et d'examens adaptés à l'âge et aux facteurs de risque. Les examens de prévention en santé permettent de bénéficier de consultations en lien avec les problèmes d'addiction, de santé sexuelle, de troubles cardiovasculaires, de dépistage du cancer et de troubles psychologiques.

Madame Lassarade, la consultation facturée par un médecin sera payée par l'assurance maladie si le patient a une carte d'AME. Le médecin n'est pas le flic de service ! Nous avons, vous et moi, régulièrement fait des consultations gratuites. Si l'on a réduit le panier de soins, c'est pour limiter les fraudes des réseaux mafieux, qui utilisent les cartes d'AME de personnes qu'ils ont fait venir sur le sol français pour obtenir, *via* des consultations médicales, des ordonnances de médicaments onéreux, de psychotropes, de Subutex®, d'hormones de croissance, d'insuline, etc. Cette fraude se chiffre en dizaines de millions d'euros. Cette mesure fait partie des « fermetures de robinet » indispensables pour que nous puissions aider plutôt ceux qui ne vont pas vers le soin alors même qu'ils en ont besoin.

Madame Mélot, le confinement a donné lieu à des chutes dramatiques des vaccinations réglementaires. Il faut être vigilant sur l'hésitation vaccinale. L'adhésion de la population aux vaccins contre le covid-19 est un véritable enjeu. Il faut que le Gouvernement rassure les Français, et soit transparent sur les effets secondaires et les risques.

Monsieur Sol, un article additionnel a été intégré dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 pour créer une contribution additionnelle sur le chiffre d'affaires des industries pharmaceutiques afin de dégager des moyens supplémentaires pour les CPP. Le montant devrait être de 3 millions d'euros.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS****Article 33****ÉTAT B**

**Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure pour avis.** – Dans un souci de maximisation de l'accès aux soins et à la prévention des bénéficiaires de l'aide médicale de santé publique, je vous propose un amendement qui crée, au sein de la mission « Santé », un programme dédié au financement d'actions conduites par l'État, l'assurance maladie et les associations, notamment dans le cadre de démarches d' « aller vers », telles que des maraudes, des bus de prévention ou encore des barnums de dépistage, pour aller à la rencontre des personnes en situation irrégulière, leur proposer des examens et les sensibiliser à la nécessité de solliciter le dispositif de l'aide médicale de santé publique pour bénéficier d'examens complémentaires de prévention. Le montant alloué à ce programme est de 10 millions d'euros.

*Cet amendement est adopté.*

**Article additionnel après l'article 65**

**Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteure pour avis.** – Mon amendement prévoit de remplacer l'AME de droit commun par une aide médicale dite de « santé publique » recentrée.

La prise en charge comprendrait : le traitement des maladies graves et les soins urgents, couvrant l'ensemble des situations susceptibles de mettre en jeu le pronostic vital de la personne ou d'affecter durablement son état de santé ; les soins liés à la grossesse et ses suites ; un ensemble de soins de prévention comprenant les vaccinations réglementaires et les examens de médecine préventive.

Cet amendement maintient enfin les apports de la réforme introduite par le Gouvernement en loi de finances pour 2020 : clarification de la condition de résidence, obligation de comparution physique et, pour les soins non vitaux, délai d'ancienneté dans le dispositif et accord préalable de l'équipe de soins.

*Cet amendement est adopté.*

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – Le premier amendement est-il gagé sur le second ?

**Mme Annie Delmont-Koropoulis, rapporteur pour avis.** – Pour le premier amendement, il est prévu de transférer 10 millions d'euros du programme 183 vers ce nouveau programme.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de la mission « Santé » du projet de loi de finances pour 2020, sous réserve de l'adoption de ses amendements.*

## **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » - Examen du rapport pour avis**

**M. Jean Sol, rapporteur pour avis de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».** – Les crédits de paiement de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » s'élèvent à 26,1 milliards d'euros pour 2021, en légère baisse de 0,5 % par rapport aux crédits initialement ouverts pour 2020. Cette baisse intervient après de fortes hausses, de 21,6 % entre 2018 et 2019, et de 10 % entre 2019 et 2020.

En tenant compte de l'ouverture de crédits supplémentaires par les trois lois de finances rectificatives et par le quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020, le total des crédits ouverts pour cette année a cependant été porté de 26,3 à 29 milliards d'euros.

Environ 80 % des crédits de la mission servent à financer deux prestations sociales : l'allocation aux adultes handicapés (AAH), portée par le programme « Handicap et dépendance » à hauteur de 11,1 milliards d'euros, et la prime d'activité, dont les crédits s'élèvent à 9,7 milliards d'euros au sein du programme « Inclusion sociale et protection des personnes ».

Après des revalorisations exceptionnelles de ces deux prestations en 2018 et 2019, entraînant notamment une forte croissance des dépenses au titre de la prime d'activité, leur montée en charge a été ralentie en 2020 par des sous-revalorisations, et semble s'interrompre en 2021.

En particulier, la crise économique et sociale consécutive à la crise sanitaire devrait avoir un impact négatif sur la prime d'activité, d'où la baisse de 1,7 % des crédits demandés à ce titre. Il s'agirait du premier reflux des dépenses au titre de cette prestation depuis sa mise en place en 2016.

Ce reflux intervient, paradoxalement, à l'heure où la situation du pays semble appeler un effort soutenu en matière de cohésion sociale et de lutte contre les inégalités.

Cette situation n'est pas entièrement imputable à la crise que nous traversons actuellement. Selon les données définitives de l'Insee, les inégalités de niveau de vie ont nettement augmenté en 2018 : l'indice de Gini est passé de 0,289 en 2017 à 0,298 en 2018. Le taux de pauvreté, qui s'établit à 14,8 % en 2018, s'est accru de 0,7 point sur un an.

Or, la crise sanitaire et ses conséquences économiques soulèvent des enjeux majeurs en termes d'inégalités sociales, ainsi que me l'a parfaitement exposé la déléguée interministérielle à la lutte contre la pauvreté, Marine Jeantet.

Premièrement, on peut constater que l'exposition au risque de contamination ainsi que le risque de développer des formes graves de la covid-19 sont inégalement répartis dans la population.

Deuxièmement, le confinement de la population a rendu plus criantes certaines inégalités existantes : l'inégalité des conditions de logement, les inégalités de genre, la fragilité des personnes isolées – à plus forte raison des personnes âgées ou handicapées –, les disparités entre milieu rural et milieu urbain, les inégalités scolaires, ou encore la fracture numérique.

Troisièmement, la crise économique et sociale qui résulte de cette crise sanitaire impacte davantage les personnes les plus précaires et elle risque de précipiter de nouvelles catégories de population dans la pauvreté.

Si la revalorisation de 90 euros du bonus de la prime d'activité au niveau du SMIC, décidée en décembre 2018 à la suite de la crise des gilets jaunes, a fait baisser de 0,5 point le taux de pauvreté monétaire en 2019, et même de 0,9 point pour les familles monoparentales, les effets positifs de la prime en matière de lutte contre la pauvreté seront altérés par la montée du chômage. Cette prestation présente en effet un caractère procyclique qui ne lui permet pas de jouer un rôle d'amortisseur en temps de crise.

Quant à l'AAH, après avoir été portée au 1<sup>er</sup> novembre 2019 à un niveau inédit depuis trente ans par rapport au seuil de pauvreté, elle sera indexée en 2021 sur un taux d'inflation faible. Il conviendra de veiller à ce que de prochaines mesures d'économies n'amorcent pas un nouveau décrochage pour le pouvoir d'achat des allocataires après cette année neutre. À cet égard, j'ai noté avec satisfaction que l'AAH ne serait pas intégrée dans le futur revenu universel d'activité (RUA) – si tant est que celui-ci voie le jour.

En 2020, la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » a permis de financer des dispositifs exceptionnels visant à pallier les conséquences sociales des décisions prises pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Une aide exceptionnelle de solidarité (AES) a ainsi été versée par les caisses d'allocations familiales (CAF) le 15 mai, d'une part, aux bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) et d'autres minima sociaux, d'un montant de 150 euros complétés de 100 euros par enfant à charge, et, d'autre part, aux foyers bénéficiaires d'une aide personnalisée au logement (APL), pour un montant de 100 euros par enfant à charge. Les CAF ont également versé, fin juin, une aide exceptionnelle de 200 euros aux jeunes de moins de 25 ans percevant les APL, à l'exclusion des étudiants. Le Premier ministre a annoncé en octobre qu'une nouvelle AES serait versée le 27 novembre à l'ensemble des publics visés par les aides du printemps. Ces mesures représentent au total un coût de 2 milliards d'euros.

Par ailleurs, le Gouvernement a pris par ordonnance des mesures visant à sécuriser les droits des bénéficiaires de l'AAH pendant l'état d'urgence sanitaire, notamment en prolongeant automatiquement les décisions d'attribution de l'AAH arrivées à échéance pendant cette période. Compte tenu des conditions sociales du confinement, puis du déconfinement, le Gouvernement a également été amené à déclencher deux plans d'urgence en matière d'aide alimentaire d'un montant total de 94 millions d'euros.

Alors qu'une nouvelle période de confinement a débuté le 30 octobre, le relatif retour à la normale envisagé par les crédits de la mission pour 2021 apparaît en décalage avec la période exceptionnelle que traverse le pays sur le plan social. Sans doute faut-il s'attendre à ce que le Gouvernement reconduise en 2021 la méthode consistant à réviser plusieurs fois le budget en cours d'année pour répondre aux situations d'urgence.

De même, le plan de relance n'intervient dans le périmètre de la mission qu'à hauteur de 57,5 millions d'euros pour 2021, consacrés notamment à un soutien exceptionnel en faveur des associations de lutte contre la précarité ; celles-ci recevront au total 100 millions d'euros sur deux ans.

Le Premier ministre a cependant annoncé, le 24 octobre, une série de mesures visant à prévenir « la bascule dans la pauvreté » des personnes les plus précaires et présentées comme un « acte II » de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Parmi ces mesures, plus ou moins nouvelles, qui sont au croisement de plusieurs missions budgétaires et s'échelonnent entre 2020 et 2022, figure le lancement en janvier 2021 du service public de l'insertion, désormais dénommé « service public de l'insertion et de l'emploi » (SPIE), dans trente départements.

Par ailleurs, nous devrions suivre avec attention le projet d'expérimentation d'une recentralisation du RSA dans certains départements, notamment la Seine-Saint-Denis, après les recentralisations déjà réalisées dans trois collectivités d'outre-mer – la Guyane, La Réunion et Mayotte. Bien que les départements ne soient pas unanimes sur cette question, cette mesure permettrait aux départements les plus affectés par la situation sociale de bénéficiaire, sur la base du volontariat, d'un soulagement financier qui leur redonnerait des marges pour agir.

En revanche, malgré le ralentissement des entrées de mineurs non accompagnés (MNA) sur le territoire, un engagement plus fort de l'État reste attendu par les départements. Bien que la contribution exceptionnelle aux dépenses d'aide sociale à l'enfance (ASE) soit une nouvelle fois reconduite, son mode de calcul conduit à la contraction d'année en année de son montant. De plus, un arrêté du 23 octobre 2020 conditionne désormais la majeure partie de la participation forfaitaire de l'État aux frais liés à l'évaluation de la majorité et à la mise à l'abri des jeunes à la signature par le président du conseil départemental d'une convention avec le préfet. Je vous proposerai donc un amendement visant à rétablir à son niveau de 2020 la participation de l'État à la prise en charge des MNA, qui baisse de 42 millions d'euros dans le présent PLF.

Certaines actions connaissent toutefois une progression qu'il faut saluer, même si leur poids budgétaire est modeste en valeur absolue.

En 2021, l'enveloppe inscrite au titre du dispositif d'emploi accompagné s'élève à 15 millions d'euros, contre 10 millions d'euros en loi de finances pour 2020. Avec les 15 millions d'euros prévus dans le cadre du plan de relance, qui seront versés aux agences régionales de santé (ARS) sur deux ans, les crédits demandés pour 2021 au titre de l'emploi accompagné s'élèvent à 22,5 millions d'euros. L'assouplissement prévu par la troisième loi de finances rectificative pour 2020, qui a ouvert au service public de l'emploi la possibilité de prescrire un dispositif d'emploi accompagné, va également dans le bon sens et devrait permettre d'augmenter le taux d'emploi du public visé. Il en va de même de l'expérimentation actuelle d'un rapprochement de Pôle emploi et des Cap emploi.

Cet effort inédit en faveur de ce dispositif d'emploi accompagné, qui s'adresse aux travailleurs handicapés ayant besoin d'un accompagnement médico-social pour s'insérer durablement sur le marché du travail, doit être salué. Néanmoins, je m'interroge sur l'inscription dans la mission « Plan de relance » de crédits qui, compte tenu des caractéristiques du public concerné et de la nature des contrats conclus dans ce cadre, auront probablement vocation à être pérennisés.

Au titre du programme « Égalité entre les femmes et les hommes », la prise de conscience de l'ampleur des violences conjugales pendant la période de confinement a créé un choc favorable à une hausse substantielle des crédits consacrés à la lutte contre les violences sexistes et sexuelles, concrétisant ainsi certains des engagements du Grenelle contre les

violences conjugales. Au total, les crédits de paiement du programme progressent ainsi de 37,5 % pour atteindre 41,5 millions d'euros.

Quant au parcours de sortie de la prostitution, il semble commencer à trouver sa place, avec des crédits maintenus à leur niveau de 2020 et un nombre de bénéficiaires en augmentation progressive, même si cela reste, du point de vue de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), « un tout petit sujet ».

Enfin, l'exercice 2021 devrait voir le début de la mise en œuvre, à travers un processus de contractualisation entre l'État et les départements, de la stratégie de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022. Il convient de souligner que des crédits nouveaux, à hauteur de 115 millions d'euros, sont inscrits dans le projet de loi de finances à cette fin.

Les deux articles rattachés à la mission, insérés par l'Assemblée nationale, n'appellent pas de commentaire particulier. L'article 68 aligne les conditions d'attribution de l'AAH à Mayotte avec les règles en vigueur dans l'hexagone. L'article 69 formule une demande de rapport concernant les MNA.

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

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je donne d'abord la parole à Philippe Mouiller, qui était notre précédent rapporteur pour avis sur cette mission.

**M. Philippe Mouiller.** – Merci pour cette intervention très claire et très précise, notamment sur l'évolution de cette mission. La crise sanitaire aura des incidences sur les revenus, et donc sur la prime d'activité. L'AAH est liée aux revenus de l'ensemble de la famille. Quel sera l'impact de la diminution potentielle des revenus sur l'évolution de l'AAH ? Le Gouvernement a fait machine arrière dans son projet d'intégrer l'AAH dans le RUA : je m'en réjouis comme vous. Quel sera le devenir de l'AAH au sein de la mission ? Ne sera-t-elle pas transférée prochainement à la branche autonomie de la Sécurité sociale ? Il est bien difficile d'en donner une définition, puisqu'on hésite entre un minimum social et la compensation du handicap – mais il y a aussi une prestation de compensation du handicap. De la définition retenue dépend la décision d'intégrer, ou non, les revenus du conjoint dans le calcul de l'AAH. Les minima sociaux, par définition, prennent en compte l'ensemble des revenus de la famille. Mais s'il s'agit d'une compensation du handicap, l'individualisation de l'allocation s'impose. Avez-vous senti vos interlocuteurs motivés sur le transfert de l'AAH à la branche autonomie ?

Je salue le niveau des crédits affectés à l'emploi accompagné, qui est une dimension essentielle de la politique de l'emploi des travailleurs handicapés. Encore faudra-t-il suivre l'évolution de ces crédits dans la durée.

Considérez-vous les montants consacrés à l'aide alimentaire comme suffisants, au regard de la crise sanitaire que nous vivons ?

On ne peut qu'être critique sur les crédits alloués aux mineurs isolés, en décalage complet avec la réalité que nous vivons dans tous les départements. Cela nous renvoie au débat, plus général, de la compensation du reste à charge pour les départements.

J'ai le sentiment, en vous écoutant, que la stratégie du Gouvernement pour lutter contre la pauvreté est toujours axée sur les mêmes orientations, les mêmes lignes, avec les

mêmes projets. Ne pensez-vous pas que la situation que nous vivons, dont l'impact social risque d'être fort en 2021, nécessiterait une évolution, voire une remise à plat, du plan pauvreté, qui date d'une période qui était beaucoup plus propice à la prise en charge des situations difficiles ?

**Mme Laurence Cohen.** – Comme tous les rapports qui nous ont été présentés ce matin, celui-ci est d'une grande qualité. Pour autant, je ne partage pas ses conclusions, même si je trouve pertinentes plusieurs des critiques qu'il formule.

Ce budget ne semble pas être réellement impacté par la crise que nous vivons. Il n'est absolument pas à la hauteur ! Pourtant, la situation est particulièrement préoccupante. Les banques alimentaires font état d'une hausse de 20 à 25 % de la demande. Selon le Secours populaire, 1,3 million de personnes supplémentaires sollicitent ses aides alimentaires. Et l'Unédic prévoit 900 000 chômeurs de plus en 2020. Or, l'action consacrée à l'aide alimentaire perd, à elle seule, 8 millions d'euros. Au moment où la faim s'étend comme rarement dans le pays, où l'on observe des files d'attente de plus en plus importantes, c'est incompréhensible.

La direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) estime que 963 000 jeunes de 16 à 25 ans ne sont ni en emploi ni en études. Or, depuis janvier 2019 et la suppression de l'aide à la recherche emploi, il n'existe plus aucune aide pour les jeunes qui entrent sur le marché du travail. Que pensez-vous d'un RSA qui pourrait être étendu aux jeunes de 18 à 25 ans dans cette situation ? Sur l'AAH, je partage les interrogations de M. Mouiller.

En tous cas, les crédits de cette mission ne sont pas du tout à la hauteur des enjeux. Cette mission prévoit, je crois, le recrutement de 500 agents supplémentaires dans les agences régionales de santé (ARS) pour le suivi des contaminations au covid-19. Je ne suis pas persuadée que ces emplois supplémentaires doivent être consacrés aux ARS... Mon groupe votera contre ces crédits, qui sont insuffisants.

**Mme Annie Le Houerou.** – Vu le contexte, effectivement, ce budget peut difficilement être considéré comme à la hauteur des besoins : un million de pauvres supplémentaires sont annoncés pour la fin 2020, qui viennent s'ajouter à plus de 9 millions de personnes qui vivent déjà sous le seuil de pauvreté, sans parler de la situation des jeunes...

Les crédits du programme 304 diminuent, ce qui n'est pas approprié dans ce contexte. Certes, des modifications font qu'on ne peut les comparer directement à ceux de 2020. Pour autant, la baisse globale que l'on constate ne permettra pas de faire face à l'immense demande des associations caritatives, des communes et des centres communaux d'action sociale, qui nous alertent et sont submergés de demandes d'accompagnement, qu'il s'agisse d'aide alimentaire ou d'accompagnement psychologique et social. Et les choses ne vont pas s'arranger en 2021, avec de nombreuses suppressions d'emplois attendues, des faillites d'entreprises, d'artisans, de commerçants, sans parler des travailleurs indépendants, qui vont se retrouver sans revenus, ou des jeunes, sur lesquels je reviendrai.

La prime d'activité représente la plus grande partie du financement de cette mission. Elle est en baisse. Il faut rapidement travailler sur les difficultés dans lesquelles vont se retrouver nos jeunes, notamment : les petits boulots ne sont plus possibles ! Ce budget ne prévoit pas de financement pour un revenu de base, un minimum jeunesse que nous

proposerons, pour permettre à nos jeunes de poursuivre sereinement leurs études, mais aussi de se préparer à l'emploi dans de bonnes conditions.

Concernant l'aide alimentaire, la situation qui nous attend en 2021 et le creusement des inégalités ne feront qu'accroître le nombre de personnes aux portes de nos associations. Il n'est pas certain que les crédits prévus permettent de faire face à cette augmentation sans précédent de la pauvreté dans notre pays.

L'action 19 est consacrée à la prévention de, et à la lutte contre, la pauvreté des enfants et des jeunes. Le Premier ministre avait annoncé, et devait amorcer, une nouvelle étape de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. On ne voit rien de concret dans ce budget. Pourtant, 54 % des étudiants auraient des problèmes pour payer leur loyer, 53 % n'ont pas une alimentation saine et équilibrée, 40 % ont subi une perte de leur revenu et, pour les jeunes femmes, 32 % avouent avoir des difficultés à acheter des protections hygiéniques. Ces problèmes financiers plongent notre jeunesse dans une détresse psychologique, qui impose de prévoir un accompagnement psychologique, dont les coûts de prise en charge sont inéluctables.

Sur l'action 17, relative à la protection et à l'accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables, on peut dire que les préconisations qui ont été faites sur les mille premiers jours ne débouchent pas sur des actions précises. Avez-vous des informations sur la création d'une application mobile des mille jours et d'une plateforme numérique correspondante ?

Sur le handicap et la dépendance, nous sommes très favorables à une déconjugalisation du versement de l'AAH, qui est liée à l'état de la personne et non pas à la situation familiale. Je pense particulièrement aux conséquences sur les femmes victimes de violences, qui hésitent à quitter le domicile lorsqu'elles sont dépendantes de la situation du foyer.

Sur l'égalité femmes-hommes, les crédits sont en très nette augmentation. Les besoins sont énormes, et les périodes de confinement aboutissent à de très fortes sollicitations de nos forces de l'ordre, mais également de nos associations, et créent un besoin, là aussi, d'accompagnement psychologique, qui ne semble pas prévu.

Sur les ARS, je rejoins la remarque de Mme Cohen. Je ne suis pas convaincue que ces moyens supplémentaires attribués aux ARS, pour la gestion du covid, aient leur place dans ce budget. *Quid* de l'accompagnement, notamment dans le secteur médico-social ?

Mon groupe votera donc contre cette proposition.

**Mme Colette Mélot.** – Il faut souligner et saluer les efforts qui ont été faits dans beaucoup de domaines, même s'il reste encore beaucoup à faire. Concernant la prise en charge du handicap, la question posée par Philippe Mouiller est primordiale, et nous espérons avoir une réponse rapidement. Les mesures prises sont tout de même importantes, puisque le montant de l'AAH s'élève désormais à 900 euros par mois, même s'il faut encore encadrer le dispositif, et que l'accompagnement des travailleurs handicapés se développe dans les établissements et services d'aide par le travail, avec la mise en place d'un dispositif de soutien afin de garantir la rémunération de 120 000 employés, en progression de 5 millions d'euros, complété par 15 autres millions d'euros issus du plan de relance. L'objectif est de redescendre

sous le palier des 500 000 chômeurs handicapés. En ce qui concerne le handicap, s'il y a beaucoup à faire, il y a donc une prise de conscience, qui permettra d'avancer.

Le programme 137 concerne l'égalité femmes-hommes et affiche des crédits en augmentation, historique, de 40 % par rapport à 2020. Il est vrai qu'on partait de niveaux très bas. Ce programme s'attache notamment à développer les lieux d'écoute et d'orientation des femmes victimes de violences conjugales sur l'ensemble du territoire. Cela se matérialisera en 2021 par le déploiement d'une plateforme d'écoute 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. Nous saluons la hausse des crédits et l'engagement du Gouvernement dans ce programme, qui permet de concrétiser et de prolonger les mesures issues du Grenelle contre les violences conjugales.

Enfin, pour ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, le Président de la République avait annoncé une stratégie nationale, dont on voit les frémissements, notamment pour prévenir les sorties sèches de l'aide sociale à l'enfance et favoriser l'insertion professionnelle des bénéficiaires du RSA. La commission s'est beaucoup investie sur la question de l'insertion, notamment par la voix de Frédérique Puissat et par la proposition de loi relative à l'insertion par l'activité économique. Il faut multiplier les efforts pour favoriser le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA, en nous appuyant notamment sur les départements, comme nous le savons tous : certains sont d'ores et déjà volontaires pour expérimenter un nouveau dispositif d'incitation au retour à l'emploi autorisant de façon temporaire le cumul du RSA avec une activité à temps partiel. La proposition de loi déposée par Claude Malhuret pourrait bénéficier à de nombreux départements. J'espère qu'elle pourra être examinée dans les mois qui viennent.

Dans l'ensemble, notre groupe se prononcera favorablement sur les crédits de cette mission. L'amendement sur les MNA aborde un problème réel, auquel il faut proposer des solutions.

**Mme Monique Lubin.** – Je suis plus qu'effarée de voir qu'il n'y a quasiment rien, et même rien du tout, dans cette mission, sur la situation et l'emploi des jeunes.

**Mme Frédérique Puissat.** – Cela concerne la mission « Travail et emploi ».

**Mme Monique Lubin.** – Je pense à l'aspect social et à la mise en place d'un dispositif de type RSA. Y a-t-il quelque chose dans ce projet de loi de finances pour aider au moins de manière temporaire, pendant la durée de cette crise, des jeunes de moins de 25 ans qui n'ont pas d'emploi à s'alimenter et subvenir à leurs besoins primaires ? Non. Pourtant, une grande pauvreté est en train de s'installer chez un certain nombre de jeunes de moins de 25 ans, soit qu'ils soient étudiants, soit qu'ils ne soient pas soutenus par leur famille. J'avais cru comprendre, toutefois, que de nouveaux dispositifs allaient être confiés aux missions locales. Cela me semble très important, car il s'agit d'un outil très reconnu. Un gros effort est fait en faveur de l'emploi accompagné pour les personnes handicapées. De quel type d'emplois s'agit-il ? Qu'appelle-t-on emploi accompagné ?

**Mme Élisabeth Doineau.** – Je suis moi aussi très étonnée, pour ne pas dire plus, du total décalage que je constate, comme le rapporteur. Je parlerais même d'amnésie ! Il aurait été intéressant pour le Gouvernement d'établir ses projets de budget en fonction de la crise sanitaire que nous traversons. Là, on a vraiment le sentiment d'être hors-sol. Il est vrai que le Gouvernement avait anticipé, à travers le plan de lutte contre la pauvreté et la stratégie de protection de l'enfance. Mais c'était compter sans cette crise, qui nous offre sans doute

l'opportunité de doubler ces budgets, au minimum ! On voit bien dans les départements qu'il s'agit de deux sujets majeurs, et que les dépenses ont augmenté pendant la crise.

Pour les MNA, par exemple, pendant le confinement et le déconfinement, nos dépenses ont augmenté, parce qu'il a fallu faire plus de lien entre ces jeunes, et davantage les accompagner pour l'alimentation, le logement et même les tests. Dans la Mayenne, les crédits que nous n'avons pas dépensés pour les assistants familiaux, parce qu'ils ont fait moins de déplacements pendant le confinement, nous les avons tous reportés sur la mission « Mineurs non accompagnés ». Toutes nos dépenses explosent en ce moment, d'ailleurs. La Seine-Saint-Denis est en cessation de paiement, et ce n'est que le début. Les digues ont sauté, et il faudrait absolument que le Gouvernement propose des politiques qui soient vraiment pensées en fonction de la crise que nous traversons.

La baisse du total des crédits, pour moi, n'est pas acceptable. Cela ne prend pas en considération les dépenses importantes des collectivités et des associations, dont les moyens s'amenuisent. Le Gouvernement aurait intérêt à écouter ce qui se passe sur le terrain et à adapter ses propositions de crédits sur des sujets aussi importants : la pauvreté ne va pas diminuer dans notre pays...

**M. Laurent Burgoa.** – Le budget consacré par l'État aux MNA diminuerait de 42 millions d'euros, si j'ai bien compris. Une telle décision n'a pu être proposée que par des personnes qui sont hors-sol par rapport à la réalité dans nos départements ! Je voterai avec plaisir l'amendement du rapporteur.

**M. Jean Sol, rapporteur pour avis.** – La suppression de la prise en compte des revenus du conjoint pour l'attribution de l'AAH est demandée depuis plusieurs années par les associations de personnes handicapées, qui considèrent, sans doute à juste titre, que la dépendance financière vis-à-vis du conjoint ne devrait pas s'ajouter à la dépendance due au handicap. Cependant, cette mesure doit être envisagée avec précaution, d'abord en raison de son coût budgétaire : elle représenterait une dépense supplémentaire de 560 millions d'euros par an. Puis, elle ne ferait pas que des gagnants, puisque, selon la DREES, 44 000 ménages seraient perdants et 21 % d'entre eux perdraient le bénéfice de l'AAH. Cela pose enfin une question d'équité, notamment vis-à-vis de nombreuses personnes en situation de handicap qui ne perçoivent pas l'AAH mais un autre minimum social. Une proposition de loi allant dans ce sens a été adoptée en février dernier à l'Assemblée nationale, mais n'a pas encore été examinée au Sénat.

Le montant de l'AAH est désormais de 902,70 euros. Les crédits de l'AAH sont sans doute assez mal calibrés pour 2021. Il n'y a pas de raison pour qu'ils diminuent. Le transfert de l'AAH à la branche autonomie est envisagé, dans le rapport Vachey, pour 2022. Pour l'instant, nous n'avons pas eu de confirmation sur ce point.

L'acte II annoncé ne modifie pas les grandes lignes de la stratégie initiale de lutte contre la pauvreté. Il est peut-être temps, en effet, de la remettre à plat. L'action consacrée à l'aide alimentaire ne diminue que facialement, madame Cohen. La baisse résulte de moindres remboursements au Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), du fait d'une meilleure gestion. Sur le terrain, les dépenses d'aide alimentaire vont augmenter.

La question de l'extension du RSA aux jeunes est un enjeu important de la réforme du RUA. Le versement d'une aide exceptionnelle aux jeunes précaires cette année a montré que cela n'était pas impossible.

La baisse du programme 304 résulte du reflux de la prime d'activité, en lien avec la hausse du chômage. Il est vrai qu'un soutien exceptionnel serait attendu pour une année qui s'annonce compliquée, notamment sur le plan social. Sur l'aide alimentaire, il est probable que la situation appellera à d'autres ouvertures de crédits exceptionnels, mais les montants augmentent.

La question des jeunes est délicate. Il est vrai que les étudiants sont exclus de la prime exceptionnelle versée cette année. Quant au plan des « mille jours », la mission prévoit la création d'une application numérique, pour un coût de 2,5 millions d'euros.

Sur l'égalité hommes-femmes, le budget prévoit aussi la création d'un centre de suivi et de prise en charge des auteurs de violences conjugales, ce qui est une nouveauté prévue par le Grenelle des violences conjugales. Sur l'accompagnement des bénéficiaires du RSA, les départements risquent d'être confrontés à la hausse des demandes, qui sont déjà en augmentation de plus de 9 % en 2020.

Madame Lubin, il existe un RSA jeune actif financé par la mission « Solidarité », qui est trop restrictif et en quasi-extinction. Pour 2020, la mission a financé des aides exceptionnelles aux jeunes, versées en juin et en novembre. On ignore à ce stade si elles seront reconduites en 2021.

L'emploi accompagné peut concerner tout type d'emploi ou de contrat. Il consiste en un accompagnement médico-social, combiné à l'accompagnement dans l'emploi de personnes en situation de handicap. Il faudra veiller, en 2021, à la bonne consommation des crédits.

Sur les MNA, les flux semblent avoir diminué légèrement en 2019, et plus franchement en 2020, du fait du confinement. Mais il s'agit de dépenses durables, que les aides d'État sont bien loin de compenser. Il est regrettable que l'État profite de la mise en place de l'outil d'aide à l'évaluation de la majorité pour diminuer sa participation. Nous resterons vigilants.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

**M. Jean Sol, rapporteur pour avis.** – Mon amendement augmente de 42 millions d'euros les crédits du programme 304, « Inclusion sociale et protection des personnes », afin de maintenir à leur niveau de 2020 les crédits consacrés à la participation de l'État à la prise en charge des MNA. La nécessaire responsabilité de l'État dans la prise en charge d'un phénomène migratoire dont l'incidence sera durable sur la protection de l'enfance justifie d'accroître le montant de sa participation. Or, les crédits demandés dans le projet de loi de finances passent de 162 millions à 120 millions d'euros entre 2020 et 2021. Cette augmentation de crédits de l'action 17, « Protection et accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables », du programme 304 est gagée sur une diminution des crédits de l'action 17 au sein du programme 124.

*L'amendement est adopté.*

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

*La réunion est close à 12 h 45.*

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

## **Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Mes chers collègues, nous accueillons cet après-midi Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion, pour la présentation des crédits de la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances (PLF) pour 2021, que nous examinerons en commission la semaine prochaine et en séance publique le vendredi 4 décembre. Je salue les commissaires qui assistent à cette réunion à distance.

Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo diffusée en direct sur le site du Sénat qui sera disponible en vidéo à la demande.

**Mme Élisabeth Borne, ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion.** – Dans cette période difficile, le ministère du travail a un rôle fondamental à jouer. Je souhaite à cet égard saluer l'engagement des agents du ministère et de ses opérateurs, très mobilisés sur le terrain.

Pour les secteurs en difficulté ou concernés par les fermetures administratives, nous amplifions les mesures exceptionnelles de soutien aux emplois et aux entreprises. C'est pourquoi le 4<sup>e</sup> projet de loi de finances rectificative (PLFR) ouvre 20 milliards d'euros supplémentaires pour 2020, dont plus de 2 milliards d'euros sur l'activité partielle. Notre objectif est de maintenir des conditions très protectrices pour les entreprises et les salariés dont l'activité est partiellement ou totalement arrêtée.

La situation sanitaire, loin de remettre en cause les dispositifs du plan de relance, en montre au contraire toute la pertinence. Comme l'a rappelé le Premier ministre le 20 octobre dernier, la territorialisation du plan de relance est un gage d'efficacité et de cohésion et sera l'un des facteurs de sa réussite. Comme je l'ai indiqué dans une circulaire du 18 septembre dernier, les politiques de l'emploi et de l'insertion doivent donc, plus que jamais, faire l'objet d'une coopération renforcée avec chaque niveau de collectivité. C'est pourquoi les élus locaux ont été associés à l'élaboration des objectifs territoriaux partagés du plan « 1 jeune, 1 solution ».

Le budget de relance porté par le PLF pour 2021 est un budget ambitieux, qui mobilise des moyens sans précédent, pour à la fois donner à chacun les armes permettant d'accéder à l'emploi et de s'y maintenir durablement et donner à nos entreprises les compétences nécessaires aux métiers de demain, afin qu'elles soient plus résilientes et plus compétitives.

Pour 2021, les crédits alloués au ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion se décomposent en deux volets.

D'une part, les crédits de la mission « Travail et emploi », qui constituent le budget « socle » de mon ministère : ce budget est en augmentation de plus de 400 millions d'euros et s'élève à 13,2 milliards pour 2021, conformément aux trajectoires prévues avant la crise. En outre, dans le cadre du renforcement de la Stratégie nationale de prévention et de

lutte contre la pauvreté, nous avons proposé de nouvelles mesures dans le cadre du 4<sup>e</sup> PLFR pour 2020.

D'autre part, les crédits exceptionnels de la mission « Plan de relance » viennent s'ajouter à cet effort : 10 milliards d'euros de crédits de paiement sont alloués à mon ministère sur les 22 milliards d'euros de « France relance » pour 2021. Ce budget « de relance » permet ainsi de renforcer considérablement le budget « socle » du ministère et donc l'efficacité de son action d'insertion et de maintien de tous dans l'emploi. Cette action consiste à déployer quatre priorités, que j'aborderai successivement.

Premièrement, face à la crise, nous déployons une réponse massive, un véritable « bouclier anti-licenciements », pour sauvegarder et développer les emplois.

Dans le cadre de la relance, nous mobilisons un effort substantiel de 7,6 milliards d'euros, dont 2,2 milliards d'euros financés par l'Unedic, pour prendre en charge l'activité partielle et la formation des salariés pendant leur temps non travaillé. L'objectif est de réarmer nos entreprises pour qu'elles sortent de la crise plus compétitives grâce à des salariés qui seront montés en compétences, et, en même temps, de rendre aux salariés la maîtrise de leur parcours en leur donnant des perspectives crédibles de reconversion.

Sur ces fonds, 500 millions d'euros seront alloués au dispositif « Transitions collectives », présenté en Conférence du dialogue social il y a deux semaines et qui vise à favoriser les transitions professionnelles interbranches. Celui-ci consiste à prendre en charge tout ou partie de la rémunération et de la formation des salariés dont l'emploi est menacé de disparition pour qu'ils se reconvertisent dans des métiers porteurs présents sur le même territoire. Un appel à manifestation d'intérêt sera prochainement lancé pour déployer ce dispositif auprès de bassins d'emplois pilotes.

Deuxième priorité : veiller à donner à tous les jeunes, quelle que soit leur situation, des solutions d'insertion dans l'emploi. Le ministère du travail pilote ainsi la plus grande partie des 6,7 milliards d'euros du plan « 1 jeune, 1 solution », soit 5,7 milliards d'euros dont 3,6 milliards en 2021.

D'une part, nous faisons le pari du soutien à l'embauche : depuis l'été, nous avons mis en place des primes exceptionnelles pour encourager les embauches de jeunes et les signatures de contrats en alternance.

D'autre part, tous les dispositifs existants d'accompagnement et d'inclusion des jeunes dans l'emploi sont renforcés. Grâce aux crédits du plan de relance, nous ouvrons ainsi 300 000 places supplémentaires en accompagnement et inclusion à destination des jeunes : 50 000 nouvelles places en Garantie jeunes, soit une augmentation de 50 % ; 80 000 nouvelles places en parcours contractualisés d'accompagnement adapté vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) pour 22 millions d'euros, en plus des places déjà prévues dans le budget « socle », soit un objectif total de 420 000 jeunes accompagnés en 2021 ; 140 000 places supplémentaires en Accompagnement intensif jeunes (AIJ) par Pôle emploi. Enfin, nous renforçons fortement le budget des missions locales en leur attribuant 100 millions d'euros supplémentaires, ce qui porte leur enveloppe à 472 millions d'euros.

Troisième priorité : nous renforçons tous les dispositifs d'insertion « sur mesure », destinés aux publics les plus fragiles et les plus éloignés de l'emploi.

Nous attribuons aux emplois francs 93 millions d'euros supplémentaires d'autorisations d'engagement pour 2021, ce qui correspond à plus de 33 000 nouvelles entrées. Nous mettons en place pour les jeunes 60 000 nouveaux parcours emplois compétences (PEC) en 2021, qui s'ajoutent aux 20 000 PEC supplémentaires déjà prévus dans le budget « socle ». Nous avons proposé, dans le 4<sup>e</sup> PLFR pour 2020, d'augmenter leur budget de 120 millions d'euros.

En plus de cet effort en faveur des jeunes, la Stratégie pauvreté renforce le dispositif en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et des zones de revitalisation rurale (ZRR) en doublant la cible en nombre de places, avec 12 000 places supplémentaires, et en augmentant à 80 % le taux de prise en charge de ces PEC. J'ai bien entendu l'alerte des maires sur la situation dans les QPV ; dans la crise que l'on traverse, les territoires fragiles doivent recueillir la plus grande attention.

Ensuite, nous augmentons de plus de 204 millions d'euros au total les crédits alloués aux dispositifs d'insertion par l'activité économique (IAE), dont 62 millions d'euros issus du plan de relance. Ces crédits permettront notamment la priorisation de 35 000 places dans l'IAE au bénéfice des jeunes et l'attribution de 25 000 aides à la création d'entreprises. En outre, nous avons proposé d'ouvrir 30 000 places supplémentaires et d'augmenter les crédits de 150 millions d'euros dans le cadre du 4<sup>e</sup> PLFR. En effet, tout doit être fait pour prévenir les risques de bascule de nos concitoyens dans la pauvreté.

Nous augmentons également de 23 millions d'euros le budget alloué aux entreprises adaptées pour les personnes en situation de handicap, en favorisant les passerelles vers les entreprises de droit commun.

Nous dotons l'expérimentation « Territoires zéro chômeur de longue durée » de 11 millions d'euros supplémentaires par rapport à l'exécution 2020 afin d'en financer la deuxième phase. Je remercie d'ailleurs madame la rapporteure ainsi que les parlementaires de tous les groupes investis sur la proposition de loi autorisant la prolongation de l'expérimentation, qui a abouti à une commission mixte paritaire (CMP) conclusive.

Enfin, le service public de l'insertion et de l'emploi (SPIE), devrait se déployer à titre expérimental dans 30 territoires en 2021, puis dans 35 supplémentaires en 2022. Nous avons proposé d'y consacrer 30 millions d'euros dès 2020 dans le cadre du 4<sup>e</sup> PLFR. Cette mise en œuvre de l'expérimentation du SPIE repose sur la pleine association des conseils départementaux.

Quatrièmement, nous déployons un effort substantiel de formation à tous les moments de la vie professionnelle. Dans le cadre du budget « socle », le plan d'investissement dans les compétences (PIC) bénéficie d'un nouvel engagement de 3,3 milliards d'euros en 2021. Dans le cadre de la relance, nous investissons plus de 1,7 milliard d'euros, dont 1 milliard dès 2021, dans les formations aux métiers porteurs ou en tension, et 500 millions d'euros dès 2021 pour ouvrir 100 000 formations aux métiers d'avenir s'adressant aux jeunes. Dans les prochaines semaines, cet engagement supplémentaire dans la formation se matérialisera par la signature des avenants aux pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC). Nous engageons également près de 500 millions d'euros pour financer un vaste plan de digitalisation de l'offre de formation continue.

Ce budget 2021 présente de solides garanties d'efficacité.

Tout d'abord, les services déconcentrés du ministère du travail sont pleinement mobilisés pour faire connaître aux entreprises les outils de relance et les orienter vers les dispositifs qui leur sont le plus adaptés. Je compte également sur le haut-commissaire à l'emploi et à l'engagement des entreprises, Thibaut Guilluy, pour accompagner l'appropriation des mesures par les entreprises.

Ensuite, les conditions d'exécution de ce budget seront souples. Certes, le ministère contribue à l'effort de maîtrise des finances publiques, mais, compte tenu de la hausse de charge de travail liée à la crise, j'ai veillé à ce que des recrutements soient possibles en contrat à durée déterminée (CDD) dans les services déconcentrés du ministère et à Pôle emploi.

Les conditions d'exécution seront également ajustées à la maille des territoires. Un comité régional de pilotage et de suivi du plan de relance est institué dans chacune des régions, sous la co-présidence du préfet de région et du président du conseil régional, comprenant notamment les représentants des collectivités locales. Leurs travaux permettront d'apprécier les éventuels redéploiements à effectuer, au fur et à mesure de la réalisation des projets locaux, pour obtenir une efficacité maximale des crédits. À cette fin, les préfets de département seront consultés dans le cadre d'un comité départemental du plan de relance comprenant notamment les présidents d'intercommunalités. Évidemment, les parlementaires doivent être associés à ces instances de pilotage.

Comme vous le voyez, tous les niveaux de collectivités sont donc associés à l'exécution du plan de relance. C'est la raison pour laquelle j'ai choisi d'intensifier mes rencontres avec les présidents de région et avec Régions de France. Ainsi, j'ai installé le Comité emploi-formation État-régions le 6 novembre dernier. Très prochainement, nous nous appuierons également sur les nombreuses initiatives portées par le bloc communal afin d'illustrer de manière concrète les dispositifs du plan « 1 jeune, 1 solution » grâce à des territoires pilotes.

Déjà, des signaux positifs de mobilisation nous remontent du terrain.

En août et septembre, nous enregistrons près de 700 000 embauches de jeunes de moins de 26 ans recrutés en CDD de plus de 3 mois ou en contrat à durée indéterminée (CDI), soit une hausse de + 1,3 % par rapport à 2019.

Les primes à l'embauche de jeunes montent en charge. Les premiers chiffres montrent que la dynamique est engagée, avec plus de 100 000 demandes de prime à date. Il nous appartient collectivement d'accompagner leur montée en charge.

Les perspectives de l'apprentissage sont également positives : les demandes de prime à l'embauche d'un apprenti ont, elles aussi, dépassé la barre des 100 000. On observe en outre une dynamique très positive des signatures de contrats, avec 314 000 contrats signés à mi-octobre, ce qui nous permettra d'atteindre le niveau historique de 2019, voire de le dépasser.

Pour amplifier ces résultats, je m'assurerai que les secteurs bénéficiaires de « France relance » s'engagent pour l'emploi, notamment à travers des clauses de marchés publics en faveur de l'apprentissage et de l'insertion.

La crise a rendu ce budget plus que jamais nécessaire. Face aux défis qui sont devant nous, nous devons être collectivement au rendez-vous de l'augmentation des moyens de formation et d'inclusion de tous dans l'emploi, redonner à nos concitoyens des perspectives d'avenir et conforter l'évolution vers une économie plus compétitive et plus solidaire.

**Mme Frédérique Puissat.** – La commission des finances a nommé deux rapporteurs sur cette mission, qui ont des points de vue diamétralement opposés : l'un a recommandé d'adopter ces crédits, l'autre de les refuser...

Vous avez dit, madame la ministre, qu'au budget socle s'ajoutaient les crédits du plan de relance. Le montant de ces derniers est intéressant, mais cela rend ce budget difficile à lire. La véritable gageure reste toutefois le pilotage de ces actions, notamment avec l'arrivée des nouveaux sous-préfets à la relance, qui percutent la gouvernance existante dans nos territoires.

Le budget de la mission « travail et emploi » est stable par rapport à 2020 et est même inférieur à ce qui sera consommé en 2020, compte tenu des lois de finances rectificatives. En revanche, de nombreux dispositifs relevant de la politique de l'emploi sont financés par le plan de relance. Si cela permet certainement d'afficher un plan de relance plus important, cela nuit à la lisibilité du budget par le Parlement, certains financements étant fragmentés entre deux missions. Faut-il en déduire que les dispositifs relevant du plan de relance en 2021 en faveur, notamment, des jeunes ou des publics en difficultés, sont exceptionnels et n'auraient pas été nécessaires si nous n'avions pas connu une crise sanitaire ?

Chaque année, nous constatons que le plan d'investissement dans les compétences (PIC) regroupe d'une part des crédits destinés à financer des dispositifs qui n'ont rien d'exceptionnel – je rends hommage à l'analyse qu'en faisait déjà Michel Forissier –, comme la garantie jeunes, et d'autre part des crédits dont l'utilisation est faiblement documentée, ce que la Cour des comptes a critiqué. Pouvez-vous faire le point sur l'utilisation des crédits du PIC en 2020 et en 2021, ainsi que sur les nouvelles modalités de gouvernance, sur lesquelles les partenaires sociaux nous ont alerté ?

L'article 56 du projet de loi modifie substantiellement l'esprit de la loi de 2018, en faisant du financement des contrats d'apprentissage une variable d'ajustement du budget de France compétences, alors que ses autres dépenses sont largement déterminées par l'État. Pouvez-vous nous rassurer sur la soutenabilité à court et à moyen terme de la politique de formation professionnelle et d'apprentissage, sur laquelle l'Igas et l'IGF ont émis des doutes ?

Pouvez-vous faire le point sur la situation de l'apprentissage et présenter les perspectives pour 2021 ? Quelle sera l'enveloppe accordée en 2021 aux régions au titre du soutien aux CFA, dont certains pourraient ne pas accueillir assez d'apprentis pour boucler leur budget de fonctionnement ?

Ce budget fait appel à certains outils de la politique de l'emploi que le Gouvernement avait abandonnés, les jugeant inefficaces pour lutter durablement contre le chômage. Je pense notamment au recours aux contrats aidés ou aux différentes aides à l'embauche, parmi lesquelles je classe les emplois francs. S'agit-il d'un choix pragmatique uniquement lié à la situation actuelle ou d'un revirement dans la politique du Gouvernement ?

La crise sanitaire a entraîné une explosion sans précédent de la dette de l'Unedic. Cette dette semble soutenable à court terme mais expose fortement notre régime d'assurance chômage à un risque de remontée des taux d'intérêt. Or une partie importante de la dégradation des comptes de l'Unedic résulte de décisions qui ont été prises par l'État – certes, pas seulement par votre gouvernement. Envisagez-vous de soulager l'Unedic d'une partie de sa dette ou de lui affecter des recettes supplémentaires ? Enfin, où en est la réflexion sur la réforme de l'assurance chômage ?

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – J'ai bien conscience que la coexistence du budget socle et du plan de relance, sans parler des dispositions du quatrième projet de loi de finances rectificative correspondant à des annonces récentes, complique la lisibilité de l'exercice. Nous nous efforcerons de vous en rendre compte le plus clairement possible.

Un certain nombre de dispositifs ne sont pas pérennes, telles les primes à l'embauche, activées déjà lors de précédentes périodes de crise. La prime de 4 000 euros, par exemple, est destinée à des entreprises poursuivant leur activité mais qui, confrontées à une grande incertitude, hésitent à embaucher. De tels dispositifs s'éteindront au début de l'année 2021. D'autres actions seront mises en œuvre en 2021 et 2022.

Les emplois aidés sont bien adaptés à certaines situations, mais nous avons souhaité depuis le début du quinquennat en revoir le mécanisme, en en faisant non pas un outil de traitement statistique du chômage mais de véritables parcours d'accompagnement des jeunes vers l'emploi, ce qui suppose de les utiliser de façon modérée. C'est ce que nous faisons dans le cadre du plan « un jeune, une solution ».

Au-delà des dispositifs d'urgence, nous devons réfléchir aux actions structurelles qui seront nécessaires. Qu'il s'agisse de l'accompagnement intensif des jeunes, du PACEA ou de la garantie jeunes, nous devons simplifier l'accès de tous à ces dispositifs. Sans parler des trous dans la raquette identifiés lors des échanges avec les associations de jeunes ou de lutte contre la pauvreté – des jeunes diplômés par exemple. Je suis convaincu que nous devons nous doter d'un continuum de solutions d'accompagnement des jeunes, avec une gradation entre l'accompagnement vers l'emploi et l'accompagnement plus social, adaptable en fonction du profil du jeune.

S'agissant de l'utilisation des crédits du PIC, nous n'avons pas eu beaucoup de retours, ni même d'échanges, avec les partenaires sociaux sur un dispositif qui pourtant fonctionne bien. Le PIC disposait de près de 3 milliards d'euros d'autorisations d'engagements et de 2,6 milliards d'euros de crédits de paiement dans la loi de finances initiale pour 2020. Son utilisation est satisfaisante, puisque nous en sommes à 2,7 milliards d'euros engagés et 2,4 milliards d'euros de crédits de paiement. Les programmes de formation des personnes en recherche d'emploi pas ou peu qualifiés s'amplifient au travers des pactes régionaux : une trentaine de programmes de formation et d'accompagnement au niveau national, notamment sous la forme d'appels à projets d'innovation, sont en cours. Le PIC a connu une légère sous-exécution en raison de la période de confinement, mais nous en avons profité pour digitaliser notre appareil de formation, ce qui sera poursuivi dans le cadre du plan de relance. Nous devons mieux faire connaître le PIC auprès des partenaires sociaux.

Cela montre que France compétences, avec sa gouvernance quadripartite, doit monter en puissance et prendre toute sa place dans le pilotage des différents fonds ; cette instance est encore jeune. La question de la soutenabilité de son budget devra être abordée en deux étapes. Des dispositions devront être prises dès 2021, sur lesquelles nous devons

consulter le conseil d'administration de France compétences, pour recalibrer à bon niveau les coûts de contrats. Leur augmentation de 11 % entre la fin 2018 et la fin 2019 montre que des ajustements sont possibles sans pour autant freiner la dynamique de l'apprentissage – il ne saurait en être question. En effet, caler ces coûts sur les besoins déclarés des CFA – qui par ailleurs n'ont pas toujours de comptabilité analytique – sans les inviter à remettre ces coûts en question a eu un effet inflationniste. Nous aurons à travailler sur un objectif de bonne gestion, en gardant cette volonté de poursuivre la dynamique de l'apprentissage. Une règle d'or est ainsi prévue dans le PLF pour France compétences.

Nous aurons tout autant besoin de la promotion par alternance (Pro-A) pour gérer la transformation des métiers dans les branches. Nous aurons aussi besoin d'accompagner les transitions individuelles comme le fait le CPF de transition, d'encourager la mutualisation au profit des plus petites entreprises... Nous devons prendre le temps de regarder les choses, alors que nous avons plus que jamais besoin de mécanismes de formation tout au long de la vie. Dans le cadre du plan de relance, des crédits de l'État abondent la Pro-A, le CPF, ou le FNE-formation, qui sera très mobilisé pour former des salariés en activité partielle, en activité partielle de longue durée ou pour accompagner ce nouveau dispositif de transition collective. Nous devons garder en tête l'importance de conserver tous ces outils assurant des parcours professionnels plus fluides pour nos concitoyens.

Je vous confirme que, comme pour l'ensemble des comptes sociaux, nous aurons à isoler l'impact de la crise sanitaire sur la dette de l'Unedic. Ces travaux sur la dette covid devront démarrer prochainement. Il s'agit de ne pas faire porter par l'assurance chômage des dettes exogènes à leur activité, comme cela avait été fait pour l'assurance maladie.

**M. Philippe Mouiller.** – Cette audition intervient pendant la semaine européenne de l'emploi des personnes handicapées. Quel bilan dressez-vous de la réforme engagée en 2018 et quelles sont les perspectives pour 2021 ? Je souligne l'augmentation des crédits dédiés à cette politique dans votre budget.

Pendant la crise, les entreprises adaptées ont vu leur chiffre d'affaires diminuer. Comment se traduisent dans le PLF les mesures annoncées à l'été dernier dans le cadre du plan de soutien aux entreprises ?

Nous avons constaté lors de la première évaluation de la réforme de l'obligation d'emploi des personnes handicapées, avec l'abandon de la notion de lourdeur du handicap, que les personnes les plus lourdement handicapées sont souvent laissées à côté du chemin de l'emploi. J'attire votre attention sur ce point de vigilance.

**Mme Florence Lassarade.** – Le travail étudiant a été affecté par la crise sanitaire, notamment dans un secteur comme la restauration. Quelles sont les mesures spécifiques envisagées en direction de ce public ?

**Mme Victoire Jasmin.** – Vous avez évoqué, et c'est positif, des « parcours d'accompagnement des jeunes vers l'emploi » et la notion de « continuum ».

En Guadeloupe, le site de la préfecture propose à 600 jeunes de 18 à 25 ans et même jusqu'à 30 ans des contrats en service civique pour 6 à 9 mois, rémunérés à hauteur de 500 à 600 euros, par exemple dans l'éducation nationale, sans condition de diplôme. Est-ce cela le « continuum » ? Peut-être est-ce une solution à court terme pour aider ces jeunes mais pensez-vous qu'il puisse s'agir d'une perspective pérenne de développement des emplois dans

des territoires durement frappés par le chômage ? J'aurais souhaité une politique volontariste dans ces territoires dans le droit fil de la logique d'accompagnement des jeunes que vous mettez en avant, pour leur donner des perspectives sur le long terme.

J'attire par ailleurs votre attention sur la situation de cadres guadeloupéens diplômés ne trouvant pas d'emploi dans leurs territoires en raison d'un certain entre-soi en matière de recrutement, y compris dans les services de l'État. Nombre de personnes originaires des outre-mer se retrouvent ainsi exclues des postes à responsabilité alors qu'elles ont les compétences et les titres nécessaires. Je souhaiterais que cela cesse.

**Mme Pascale Gruny.** – Nous sommes sollicités par des jeunes se destinant à des métiers - comme la coiffure, l'esthétique ou la restauration - comportant une part importante de formation pratique, dont le déroulement est empêché par la crise sanitaire. Quelles mesures d'accompagnement sont prises pour eux ?

S'agissant du compte personnel de formation, vous avez souligné un nombre important de téléchargements mais seulement 136 000 formations sont acceptées. J'attire par ailleurs votre attention sur le fait que les opérateurs de compétences (OPCO) cofinancent de moins en moins depuis la réforme de la formation professionnelle.

Sur le programme 111, je regrette la diminution des crédits de l'ANACT (Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail) alors que les besoins en prévention sont énormes, que ce soit pour la prise en charge des troubles musculo-squelettiques, qui ne sont pas évoqués dans le projet annuel de performance, ou encore pour l'accompagnement des très petites entreprises dans l'élaboration du document unique de prévention des risques professionnels.

Je regrette enfin qu'il ne soit jamais question des seniors. Alors que l'on parle de l'allongement du temps travaillé, à 50 ans, quand on est au chômage, on est vieux aux yeux des recruteurs et on ne trouve pas d'emploi.

**M. Olivier Henno.** – Il est sans doute encore tôt pour faire le bilan de la douzième réforme de la formation professionnelle engagée depuis 1971. Quelle part de formation revient aux salariés des ETI (entreprises de taille intermédiaire) ? Est-elle suffisante pour accompagner les besoins de montée en compétences, très importants pour la compétitivité française ? Les enjeux de gouvernance de France compétences et de régulation ont été relevés en effet dans un rapport des inspections générales.

**Mme Laurence Cohen.** – Les primes à l'embauche pour certains publics (apprentis, jeunes, travailleurs handicapés) prennent fin normalement en mars 2021. Que va-t-il se passer au-delà de cette date pour ces publics ? Je pense notamment aux jeunes frappés durement par la crise actuelle. Que pensez-vous d'étendre le bénéfice du RSA aux jeunes de 18 à 25 ans ?

Alors que 800 000 suppressions d'emplois seraient dues à la crise selon l'Insee, la réforme de l'assurance chômage expose les demandeurs d'emploi à un risque de diminution de leur indemnisation. Allez-vous enfin abandonner cette réforme ?

Les moyens de Pôle emploi dépendent de plus en plus en plus des ressources de l'assurance chômage, ce qui accroît les difficultés de ce service public : que comptez-vous faire pour y remédier ?

Les moyens de fonctionnement de votre administration diminuent ces dernières années avec environ 200 suppressions de postes au ministère et dans les Direccte. Ces coupes dans les effectifs ne conduisent-elles pas à fragiliser ces acteurs dans l'exercice de leurs missions ? Je pense notamment à l'inspection du travail dont le rôle est essentiel mais pour laquelle il est de plus en plus difficile d'assurer le respect des droits des salariés.

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – Concernant l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH), je vous rappelle que cette réforme est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juin 2020 mais les déclarations des entreprises relatives à l'emploi des travailleurs handicapés pour l'année 2020 ne seront établies qu'au premier trimestre 2021. Nous ne sommes donc pas encore en mesure de connaître la situation pour cette année. Beaucoup de choses ne changent pas, telles que l'obligation d'emploi qui reste fixée à 6 %, la déduction pour adapter les moyens compensatoires au handicap pour le maintien dans l'emploi ou encore l'aide liée à la reconnaissance de la lourdeur du handicap. Ce qui change avec la réforme, c'est qu'il y a une responsabilisation de toutes les entreprises et une simplification des démarches déclaratives qui s'effectueront *via* la déclaration sociale nominative à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021. En outre, on prend dorénavant en compte toutes les formes d'emploi, on valorise les bénéficiaires de l'OETH de plus de 50 ans ainsi que le recours à la sous-traitance auprès d'entreprises adaptées et d'établissements et services d'aide par le travail (ESAT). Dans le même temps, nous maintenons nos engagements en faveur des entreprises adaptées, qui bénéficient d'aides destinées à prendre en compte leurs éventuelles pertes de chiffre d'affaires. Ces aides exceptionnelles ont pu être mobilisées par les entreprises inclusives. En outre, l'appel à projets destiné à soutenir les structures d'insertion par l'activité économique et les entreprises adaptées a permis de faire émerger des projets intéressants et innovants. Nous avons pour objectif de passer de 40 000 à 80 000 personnes accompagnées par les entreprises adaptées et je crois que nous disposons des leviers pour y parvenir, notamment grâce aux moyens du fonds d'accompagnement à la transformation des entreprises adaptées. Le Haut-commissaire à l'emploi et à l'engagement des entreprises y veille particulièrement.

Concernant la disparition des emplois étudiants, je rappelle que nous avons mis en place des mesures d'accompagnement pour les étudiants, dont les tickets pour les restaurants universitaires à 1 euro, même si leur fréquentation est en baisse. Je mentionne aussi l'aide exceptionnelle de 150 euros qui sera versée aux étudiants boursiers et aux jeunes bénéficiaires des aides au logement. Les dispositifs du plan jeunes et le service civique peuvent aussi être adaptés. Par ailleurs, il existe aussi le dispositif des volontaires territoriaux en entreprises (VTE), en particulier les « VTE verts », qui soutiennent l'embauche des jeunes dans les entreprises qui accompagnent la transition écologique. Pour autant, nous poursuivons le travail d'accompagnement des jeunes avec ma collègue Frédérique Vidal, notamment pour que les jeunes puissent renouveler leurs emplois étudiants. Nous menons aussi une réflexion sur le caractère complet de nos dispositifs d'accompagnement. Il en existe quel que soit le niveau de diplôme, par Pôle emploi et par les missions locales. Nous avons aussi mobilisé l'association pour l'emploi des cadres (APEC) pour les plus diplômés, pour lesquels la Garantie jeunes n'est pas un dispositif adapté. Je signale que nous avons eu près de 700 000 embauches de jeunes sur les mois d'août et de septembre soit plus qu'en 2019 sur la même période.

Madame Jasmin, je ne peux pas laisser dire qu'on fait du traitement statistique du chômage. Cela pu se faire par le passé avec le recours aux contrats aidés mais aujourd'hui je veille surtout à mettre en œuvre des aides à l'embauches et des aides aux contrats d'apprentissage. Nous avons fait le choix de réactiver le recours aux contrats aidés mais à un

niveau très modeste par rapport aux dernières années. Le service civique n'entre pas dans ce champ, il répond à des souhaits d'engagement de jeunes en faveur de l'intérêt général, pas de faire des petits *jobs* à bon compte ! Cela ne sert pas à masquer le chômage, ce n'est pas l'objectif. Que le service civique réponde au souhait des jeunes de s'engager me paraît très important. C'est d'ailleurs très valorisé et cela favorise leur embauche.

J'entends ce que vous dites sur les discriminations à l'embauche. Nous allons continuer à lutter contre ces discriminations car on sait que les périodes de crise peuvent les exacerber. Nous sommes très mobilisés sur le sujet et nous avons prévu de relancer des opérations de *testing* pour les évaluer. N'hésitez pas à nous signaler les situations dont vous auriez connaissance ou à en faire part à la Défenseure des droits.

Madame Gruny, il y a effectivement un certain nombre de jeunes qui ont signé un contrat d'apprentissage dans des entreprises qui rencontrent des difficultés. Dans ce cas il est prévu que l'apprenti bénéficie de l'activité partielle et qu'il puisse continuer sa formation dans son centre de formation si l'entreprise est fermée. Dans cette situation, contrairement à ce que l'on a pu entendre, il n'y a pas de problème d'assurance.

Le CPF a permis de financer 1 million de formations. Compte tenu de la période que nous vivons, je pense que le dispositif monte bien en régime. Nous partagerons avec vous les statistiques à ce sujet.

Nous ne négligeons pas la question de l'emploi des seniors. Tous les dispositifs que nous mettons en place permettent, je crois, de faciliter le maintien en emploi, en tenant compte de l'évolution des technologies, par l'actualisation permanente des compétences tout au long de la vie.

Monsieur Henno, concernant la formation professionnelle, je sais que les partenaires sociaux étaient dans l'attente de l'installation de la gouvernance de France compétences, qui a été perturbée par la crise. Nous avons partagé avec les partenaires sociaux un premier retour sur la mise en œuvre de la réforme, en s'accordant sur le fait que la régulation ne doit pas affaiblir des dispositifs importants, tels que le CPF, la reconversion par l'alternance dite « Pro-A » ou les fonds mutualisés au profit des petites entreprises. Dans le cadre des concertations de notre agenda social, l'un des thèmes qui a émergé est la situation des entreprises de 50 à 250 salariés qui n'ont plus accès à ces financements mutualisés. Nous n'avons pas de réponse pour le moment mais cela fait partie de nos chantiers avec les partenaires sociaux.

Pour répondre à Mme Cohen, les dispositifs que nous mettons en place sont spécifiquement destinés à répondre à la crise. Il faut éviter que les jeunes entrants sur le marché du travail ne soient une génération sacrifiée. Espérons que notre économie rebondisse après la crise, comme elle l'a fait au troisième trimestre. L'Insee a parlé de 650 000 destructions d'emplois dans le privé au premier semestre et de 340 000 créations d'emplois sur le même périmètre au troisième trimestre. La situation de l'emploi n'est certes pas formidable mais ce ne sont pas 800 000 mais 300 000 destructions nettes d'emploi que nous avons connues. La priorité est de soutenir les entreprises pour qu'elles traversent la crise et, ensuite, le plan de relance a pour objectif de faire repartir l'économie. Je suis convaincue que l'activité partielle a permis d'éviter de nombreuses suppressions d'emplois.

Nous avons dégagé des moyens supplémentaires pour Pôle emploi. 250 millions d'euros serviront au recrutement d'agents pour accompagner les demandeurs d'emploi. Une

enveloppe de 70 millions d'euros financera l'accompagnement des jeunes par le dispositif « accompagnement intensif des jeunes ». Ces recrutements sont nécessaires pour ne pas faire exploser la taille des portefeuilles des conseillers de Pôle emploi.

Nous veillons par ailleurs à ce que Pôle Emploi puisse faire des recrutements nécessaires et avoir les moyens pour continuer à produire un accompagnement de qualité.

Dans ce contexte, la réforme de l'assurance chômage fait l'objet de concertations avec les partenaires sociaux. La crise n'invalide pas, au contraire, les fondamentaux de cette réforme. Nous devons inciter les employeurs à avoir des emplois de meilleure qualité. Quand nous voyons aujourd'hui les difficultés de ceux dont le modèle de vie est d'enchaîner les contrats courts et les périodes de bénéfice d'allocations chômage, je pense que cet objectif d'un emploi de meilleure qualité, et donc d'une meilleure rémunération, est un bon objectif. Nous devons adapter les différents paramètres, que ce soit sur la période d'ouverture des droits, sur le système de bonus/malus, sur les modalités de calcul de l'allocation ou sur la dégressivité. C'est le sens de la concertation que nous menons avec les partenaires sociaux. Nous allons essayer de trouver les meilleurs réglages sur ces différents paramètres pour mener cette réforme de l'assurance chômage dont les objectifs ne sont pas invalidés par la crise.

**Mme Corinne Féret.** – Ma première question concerne l'activité partielle. Dans mon département, le *Calvados*, un grand quotidien de l'ouest a titré : « activité partielle sans modération pour Carrefour. 78 000 salariés seraient concernés par un recours à l'activité partielle ». Serait-il possible d'avoir un bilan actualisé des contrôles et des fraudes à l'activité partielle ? Je sais que votre ministère est particulièrement vigilant, mais cet article m'a interpellée.

Je souhaite également vous interroger sur l'assurance chômage. Vous avez déjà répondu à ma collègue Laurence Cohen sur ce sujet. Si la mise en œuvre de la réforme a été repoussée, cette fois au 1<sup>er</sup> avril 2021, je pense que, maintenant plus que jamais, l'abandon de cette réforme apparaît nécessaire. Malgré la reprise amorcée au troisième trimestre, je ne sais pas si notre économie sera en meilleure forme au deuxième trimestre 2021. La deuxième vague de l'épidémie, avec ses conséquences économiques, a amplifié la fragilité d'un certain nombre de nos entreprises et fragilisé plus encore un certain nombre de travailleurs qui n'ont pu avoir d'activité. Je pense aux saisonniers et intérimaires ou encore aux secteurs du tourisme, de l'hôtellerie et de la restauration. C'est pourquoi je serais favorable, avec mon groupe, à l'abandon de cette réforme.

Enfin, ma collègue Pascale Gruny a évoqué la question de la santé au travail. Une grande loi sur la santé au travail avait été annoncée en 2018. Est-ce toujours d'actualité ? Je pense que oui. Compte tenu des conditions de travail qui évoluent aussi, je pense à la hausse du télétravail, aux nouvelles organisations du travail dues à la situation que nous subissons depuis plusieurs mois. Une loi est-elle envisagée dans les mois à venir ?

**M. Martin Lévrier.** – Un service public d'insertion par l'emploi fonctionnera dans 30 territoires à partir de 2021. Pouvez-vous nous en dire davantage sur ce dispositif universel qui tend à offrir des solutions personnalisées, modulables et de proximité aux entreprises qui en auront besoin ? Par ailleurs, si vous connaissez les 30 territoires, nous serions intéressés...

En outre, y aura-t-il des possibilités de synergies ou d'incitation entre les mesures de formation au service de la préservation de l'emploi et l'utilisation de « mon compte formation » ?

**Mme Élisabeth Doineau.** – Une aide exceptionnelle en faveur des contrats en alternance a été prévue. C'est une très bonne nouvelle, pour les jeunes, pour les entreprises et l'activité économique de nos territoires.

Cette prime exceptionnelle est ouverte pour l'embauche d'un apprenti préparant un diplôme jusqu'au bac+5 et son montant passe à 5 000 euros pour les mineurs et 8 000 euros pour les majeurs. Mais il reste une limite, et c'est sur ce point que je veux vous interroger : la taille de l'entreprise. Pour les entreprises de plus de 250 salariés, un quota de 5 % d'alternants doit être respecté dans les effectifs, quota qui peut être réduit à 3 % en cas d'augmentation d'au moins 10 % d'alternants.

Il se trouve que, parfois, des entreprises ont une maison mère ou sont éparpillées sur plusieurs territoires. Je trouve injuste que certaines entreprises qui n'ont que 50 salariés dans un territoire mais dépendent d'une plus grande, doivent respecter ce quota. Dans cette période difficile, peut-être serait-il utile de lever cette barrière. Cela pourrait permettre à des jeunes de bénéficier de l'alternance. Je rejoins ma collègue Laurence Cohen : le 28 février 2021 est sans doute une échéance bien trop rapide pour interrompre cette évolution qui me semble importante. Je pense que dans ce pays, nous n'avons jamais accompagné réellement les jeunes dans l'alternance qui est une vraie voie de l'excellence.

**M. Daniel Chasseing.** – Les crédits annoncés dans la mission et le plan de relance sont très importants et nous saluons cette hausse. Ils bénéficieront aux publics les plus fragiles frappés par cette crise sanitaire et économique. Nous approuvons l'augmentation des crédits des dispositifs d'insertion par l'emploi. C'est par l'emploi, par l'apprentissage, c'est par l'entreprise que nous pourrions avoir après la crise un rebond et des recettes pour la sécurité sociale, la retraite et l'Unedic.

Comment seront employés les crédits de la mission et du plan de relance ? Les seniors seront-ils intégrés dans les formations ? Peut-être par des emplois à temps partiel, en tant que tuteurs, pour la transmission du savoir-faire. Les entreprises adaptées ne sont pas accessibles aux travailleurs handicapés à partir du moment où ils ont pu travailler en milieu ordinaire. Je m'associe enfin à ce qui a été dit concernant les filiales des grandes entreprises, très importantes dans les territoires, qui devraient pouvoir davantage bénéficier de l'alternance.

**Mme Marie-Pierre Richer.** – Je souhaiterais formuler deux alertes. La première concerne l'industrie mécanique de précision qui travaille pour les secteurs de l'aéronautique et de l'automobile. Le département du Cher est particulièrement impacté et c'est le cas de ma commune, Dun-sur-Auron, avec une entreprise familiale, en pleine expansion, qui formait des jeunes du territoire. Ces PME ont aujourd'hui l'impression d'être laissées pour compte. Le chômage partiel tel qu'il est proposé ne répond pas à leur problématique. Elles n'ont plus de carnet de commande et sont conduites à licencier. Je pense à l'entreprise de ma commune mais il y en a d'autres. Qu'est-il prévu pour ces PME ? Y a-t-il un déficit de communication ? Je rencontre des entrepreneurs qui ont réduit leur salaire et essaient de sauver leur entreprise. Ils ont l'impression d'être face à un mur, et ce alors que des groupes passent des commandes à des fournisseurs étrangers.

Ma deuxième question concerne le télétravail. Cela peut être un plus, en effet. Mais je suis également alertée par des entreprises qui m'indiquent que cinq jours sur cinq, c'est aujourd'hui compliqué pour leurs salariés. Après le confinement, certaines personnes se sont retrouvées en situation difficile, il ne faut pas occulter cela. Je le dis, le télétravail est une opportunité, c'est une très bonne chose aussi pour nos territoires ruraux, mais il serait opportun de garantir une couverture numérique sur tout le territoire : il ne faut pas attendre 2025.

**Mme Monique Lubin.** – Je voudrais revenir sur les jeunes. Vous avez annoncé des mesures intéressantes : 100 millions d'euros supplémentaires pour les missions locales, l'extension de la Garantie jeunes qui est à mes yeux un excellent dispositif. Est-ce que ces mesures et budgets supplémentaires seront maintenus sur plusieurs années ? Même si l'emploi repart à la hausse, ce que nous souhaitons tous, nous le savons, cette crise aura des répercussions sur plusieurs années et des jeunes risquent de se retrouver en difficulté de manière assez durable. Je pense à des jeunes aujourd'hui lycéens qui ne peuvent pas suivre leur scolarité de manière sereine. Nous avons tous des exemples dans nos entourages. Certains rateront la sortie du lycée, auront des difficultés à trouver une orientation car ils n'auront pas fait un bon parcours. Ils seront des « clients directs » pour les missions locales. Je pense aussi à ces structures, qui vivent au gré des budgets, avec des crédits en plus et en moins et ont du mal à gérer leurs équipes. Comme pour Pôle emploi, ces équipes ont besoin, elles aussi, de sécurité.

J'avais également une question sur l'assurance chômage, qui a déjà été posée et vous y avez répondu.

Ma dernière question concerne les CDDU, des contrats précaires. Dans mon territoire, le département des Landes, l'emploi vient en majorité de trois secteurs : le thermalisme, le tourisme et l'agroalimentaire. Les trois secteurs sont aujourd'hui lourdement impactés. Le tourisme, comme dans d'autres territoires, le thermalisme car aucun établissement ne fonctionne. L'agroalimentaire, notamment du fait de la fermeture des restaurants et la menace d'une grippe aviaire qui serait la troisième en cinq ans... Je vous laisse imaginer les catastrophes économiques que cela pourrait engendrer. Vous avez dit plus tôt que l'un de vos objectifs était d'emmener les gens vers un emploi de meilleure qualité et donc, qu'il n'y ait pas quelques mois de travail puis du chômage. Je partage cet objectif. Mais dans certaines zones, nous avons autour de nous des gens qui vivent correctement, sans rien demander à personne, d'emplois intérimaires ou de courte durée. Ils font des saisons à la montagne, puis à la mer, puis vont dans l'agroalimentaire. Cette situation existe, j'imagine, partout en France. Ces gens vont d'un contrat à un autre, au gré des saisons, certains en vivent bien, ils ne demandent rien d'autre. Mais ils sont aujourd'hui sans rien, à la rue, sans possibilité de travailler et sans capacité donc de recharger des droits au chômage. Nous sommes dans l'impasse. Et je ne parle pas de l'événementiel ou des guides touristiques. Je renouvelle ma demande d'une année blanche pour ceux qui avaient des droits ouverts ou d'un dispositif qui permette de vivre décemment en attendant que ces activités puissent repartir normalement.

**Mme Brigitte Micouleau.** – La crise sanitaire fait prendre conscience aux responsables politiques du rôle indispensable des services d'aide et d'accompagnement à domicile.

L'État a décidé de pérenniser une enveloppe financière de 200 millions d'euros dans le cadre du PLFSS.

Toutefois, il n'est pas compréhensible que ce soutien soit réservé à certains salariés ou à certains services. Il est nécessaire d'aligner le montant de la PCH dans cas de l'emploi direct d'un salarié ou du recours à un mandataire sur celui applicable dans le cas du recours à un service prestataire. Il est primordial que la prime « covid » soit étendue à tous les assistants de vie.

Par ailleurs, je connais une jeune personne qui a eu le courage d'ouvrir son salon de coiffure quelques jours avant le second confinement. Malgré la possibilité de recourir à l'activité partielle, elle se trouve dans une situation très difficile.

**Mme Colette Mélot.** – La multiplication des dispositifs peut nuire à leur lisibilité. Il faut que les services administratifs, et notamment les sous-préfets qui seront nommés pour mettre en œuvre le plan de relance veillent à ne pas complexifier davantage le travail des artisans, commerçants et chefs de petites entreprises.

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur les demandes de recours à l'activité partielle formulées par les entreprises du secteur de la grande distribution. Sur le principe, la fermeture d'un certain nombre de rayons peut entraîner une baisse de l'activité et donc le recours à ce dispositif.

Néanmoins, les demandes doivent être strictement proportionnées. J'ai donné des instructions en ce sens.

Nous poursuivons par ailleurs les contrôles, aussi bien a priori qu'a posteriori. Nous avons réalisé 357 000 contrôles, dont environ 300 000 *a priori*. Ces contrôles ont mis en évidence 11 500 suspicions de fraude. Je ne parle pas là des erreurs de bonne fois mais de vraies tentatives d'escroquerie. Nous travaillons en étroite collaboration avec les services fiscaux. L'activité partielle représente une masse de plusieurs dizaines de milliards d'euros, et il est important que cet argent public soit utilisé à bon droit.

- Présidence de M. Olivier Henno, vice-président -

**Mme Élisabeth Borne, ministre.** – Les principes de la réforme de l'assurance chômage me semblent toujours pertinents. Pour autant, il est vrai que la crise a créé des difficultés notamment pour les personnes qui avaient l'habitude d'enchaîner les contrats courts. Cette problématique n'est pas propre à tel ou tel secteur, il faut donc une réponse transversale.

J'ai incité les employeurs du secteur de la montagne qui recourent à des contrats saisonniers renouvelables chaque année en application de dispositions législatives ou de conventions de branche à signer ces contrats pour la saison à venir, quitte à recourir à l'activité partielle.

Sur la santé au travail comme sur le télétravail, des négociations sont en cours entre les partenaires sociaux. Il me semble nécessaire de respecter ce temps de la concertation. Nous pourrions le cas échéant traduire les résultats de cette concertation dans la loi.

Les enquêtes montrent qu'une majorité de salariés qui sont passés en télétravail intégral souhaiteraient revenir dans leur entreprise au moins une journée par semaine. Nous allons probablement devoir maintenir une part de télétravail exceptionnellement élevée au début de l'année 2021, mais il nous faudra tenir compte de ces retours.

Nous avons une ambition forte s'agissant de l'expérimentation du service public de l'insertion et de l'emploi (SPIE) dans 30 départements volontaires. Nous allons lancer un appel à manifestation d'intérêt. Il s'agit de coordonner les acteurs de terrain, de mettre en place un référent unique et de mettre en place un diagnostic social et professionnel ainsi qu'un suivi du parcours dans la durée. J'attends beaucoup de ce chantier que je porte avec Brigitte Klinkert.

S'agissant du CPF et des mesures que nous mettons en place pour faciliter le retour à l'emploi, je pense que tout s'articule bien. Le CPF donne accès à toutes les formations mises en place dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences (PIC) ; il est ainsi possible de localiser toutes les formations, gratuites, accessibles autour de soi. En outre, dans le cadre du plan de relance, le Gouvernement a prévu des abondements du CPF pour des formations de base dans le domaine du numérique ou d'autres secteurs stratégiques. Le CPF devrait monter en puissance, notamment au travers de l'abondement par les entreprises, qui est désormais possible, et par les régions d'ici la fin de l'année. Pôle emploi en fait également un outil d'accompagnement des demandeurs d'emploi ayant des besoins en formation. Ce sera donc de plus en plus un outil universel en matière de formation.

S'agissant des interrogations de Madame Doineau, je ne pense pas que les critères que nous avons prévus pour le bénéfice de la prime exceptionnelle soient trop restrictifs. D'ailleurs, les chiffres sur l'apprentissage me donnent confiance. À cet égard, la communication sur les primes a été efficace, le coût d'un apprenti devenant quasiment nul pour l'employeur la première année, ce qui a amené de nouveaux employeurs à s'y intéresser.

J'ai entendu les questions sur les prêts garantis par l'État. Les dossiers individuels méritent sans doute un examen particulier mais j'ai prévu de faire un point plus général sur les dispositifs d'aide dont bénéficie le secteur de l'aéronautique avec le groupement des industries françaises aéronautiques (Gifas). Il est important que cela ruisselle des grands vers les moins grands. Bien sûr, toutes ces entreprises sont très percutées par la crise actuelle, avec des perspectives de reprise qui restent floues, au moins sur les vols long courrier.

Madame Lubin, en ce qui concerne la garantie jeunes, le Gouvernement n'a pas tout misé sur un seul dispositif mais dispose plutôt d'une palette de dispositifs qui s'inscrivent dans la durée. Notre idée est qu'à partir de 18 ans, tout jeune qui suit une formation qualifiante pour aller vers l'emploi dispose d'une rémunération de l'ordre de 500 euros par mois, quel que soit son parcours – et ces parcours sont très divers. Le Gouvernement compte d'ailleurs amender l'un des textes financiers en cours d'examen par le Parlement afin de combler les quelques « trous dans la raquette » qui subsistent.

Je suis par ailleurs consciente du décrochage de certains lycéens à l'occasion de la crise actuelle. C'est pourquoi nous avons conçu avec l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) un dispositif spécifique pour les 16-18 ans. Il s'agit d'un accompagnement de 35 000 décrocheurs – dont une première promotion de mille jeunes d'ici quelques jours – dans lequel ces jeunes qui n'ont pas encore bâti un projet professionnel pourront découvrir différents métiers pendant quatre mois. Ils pourront ensuite s'orienter vers l'apprentissage ou vers un autre dispositif qui complètera leur qualification.

S'agissant des aides à domicile, Madame Micouleau, le sujet relève davantage de la compétence d'Olivier Véran et de Brigitte Bourguignon, au ministère des solidarités et de la santé. Mais je pense qu'il y a dans ce domaine un gisement d'emplois, bien au-delà de la crise actuelle. Le rapport de Myriam El Khomri a mis en lumière ce qui reste à faire en termes

de revalorisation, de parcours professionnel ou de validation des acquis d'expérience pour les personnels concernés. C'est un chantier que nous devons prendre à bras-le-corps entre le ministère chargé de l'enseignement supérieur, le ministère des solidarités et de la santé et mon ministère.

*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 10.*

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

**Mardi 10 novembre 2020**

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Mes chers collègues, l'audition d'aujourd'hui est consacrée à l'examen du projet de loi de finances pour 2021 et au plan de relance, dont une partie importante est dédiée aux transports.

Mais l'actualité nous rattrape, et je souhaiterais que nous puissions commencer par évoquer la situation des transports qui vont, une nouvelle fois, être rudement éprouvés dans les semaines à venir. Par rapport au confinement de ce printemps, davantage de personnes utilisent les transports en commun, compte tenu du maintien de l'ouverture des écoles, des services publics et des activités pour lesquelles le télétravail n'est pas possible.

Néanmoins, la fréquentation des transports a fléchi, alors qu'elle se situait déjà ces derniers mois très en deçà de la fréquentation habituelle. C'est donc un nouveau coup dur pour les transports publics et, plus largement, pour les transports de voyageurs, qui vont continuer à subir des pertes importantes.

Je pense notamment au transport aérien, très lourdement affecté. Nous vous demanderons si de nouvelles aides ou des reports de taxes et de redevances sont envisagés par le Gouvernement pour venir en soutien aux compagnies aériennes et aux aéroports.

Le quatrième projet de loi de finances rectificatives (PLFR 4) prévoit d'aider les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) confrontées à des pertes importantes de recettes en leur attribuant des avances remboursables pour un montant de 1,9 milliard d'euros, dont près de 1,2 milliard d'euros pour Île-de-France Mobilités. Il ne s'agit pas véritablement d'une compensation, mais d'un prêt que les AOM devront rembourser. Pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas fait le choix de compenser directement les pertes de recettes des AOM ? Nous confirmez-vous par ailleurs que les conditions d'attribution de ces avances seront identiques pour toutes les AOM ?

L'évolution de la situation sanitaire nous conduit en outre à douter de la sincérité de certaines prévisions du budget 2021. Je pense notamment au budget de l'Agence de financement des infrastructures et des transports de France (Afitf), confrontée à une chute importante de ses recettes qui devrait vraisemblablement se poursuivre l'année prochaine.

Une subvention de 250 millions d'euros lui a été versée en août, et le quatrième projet de loi de finances rectificative prévoit de compenser partiellement la baisse du produit des amendes radars qui lui revient. Vous engagez-vous, monsieur le ministre, à sanctuariser

son budget et la trajectoire d'investissement votée dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités (LOM) ?

Nous souhaiterions également évoquer le plan de relance. Nous nous félicitons qu'une part importante de ce plan soit dédiée aux mobilités, et notamment aux mobilités propres et partagées, mais nous avons plusieurs interrogations sur la nature des dépenses prévues et leur mise en œuvre.

Notre première interrogation porte sur le caractère réellement nouveau des crédits prévus. Il semble en effet qu'une partie importante soit destinée au financement des dépenses qui sont déjà connues mais qui n'avaient pas encore été budgétées à ce jour. Les rapporteurs pour avis reviendront en détail sur ce point.

Notre seconde interrogation porte sur les modalités de répartition de ces crédits sur le territoire. Je pense par exemple aux 550 millions d'euros de crédits dédiés à l'accélération des travaux d'infrastructures de transport. Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous apporter des précisions sur la manière dont ils seront répartis et sur les projets qui pourraient être soutenus ? Pouvez-vous également nous indiquer la ventilation précise des 4,1 milliards d'euros destinés à la recapitalisation de la SNCF et des 650 millions d'euros visant à soutenir le secteur ferroviaire ?

Notre dernière interrogation porte sur la rapidité avec laquelle ces dépenses pourront être engagées. Elles visent, pour la plupart, à financer des projets de travaux qui s'étaleront sur plusieurs mois, voire plusieurs années. Dès lors, quels effets ce plan aura-t-il véritablement sur la relance du secteur des transports ?

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports.** – Je commencerai par la situation dans les transports, notamment dans les transports en commun, où nous avons dû prendre, en lien avec les opérateurs et les élus, des mesures du fait de la recrudescence de l'épidémie.

La fréquentation des transports en commun a en effet beaucoup baissé à compter du mois de mars, période à partir de laquelle le confinement a été strict. Nous avons été amenés à réduire très fortement l'offre de transports en commun. C'est vrai dans les régions et plus encore en Île-de-France, où la densité du trafic est particulièrement importante.

Pour ce deuxième confinement adapté, dans la mesure où les scolaires représentent 4 millions de voyages par jour et qu'un certain nombre d'activités sont encore ouvertes, nous avons choisi une approche progressive, qui consiste à étudier la réalité du trafic et, le cas échéant, à adapter l'offre.

Par rapport au premier confinement, nous comptabilisons globalement environ 30 % de la fréquentation, soit deux fois moins que ce que nous observions il y a quinze jours, au moment du couvre-feu. Il n'en reste pas moins que la pointe du matin, notamment à Paris, reste assez forte, avec une fréquentation comprise entre 50 et 55 %. On observe en effet un afflux assez incompressible de voyageurs entre 6 heures 30 et 8 heures, notamment pour les travaux postés. Nous avons donc souhaité, en lien avec la région Île-de-France, qui en a la compétence, maintenir le maximum d'offres le matin, de manière à éviter les effets d'engorgement que nous avons pu observer ici et là.

Mme Péresse, en lien avec la RATP, est à la manœuvre, avec le soutien de l'État, de manière à ce que tout cela se passe bien, à ce que nous allégions l'offre plutôt aux heures creuses lorsque c'est possible et à ce que nous nous préparions au deuxième déconfinement.

Dans les régions, il a été fait le choix de s'en remettre au dialogue avec les AOM pour adapter l'offre TER à la marge. Aujourd'hui, la fréquentation est d'environ 74 %, pour 80 % à 92 % de l'offre.

Les transports longue distance sont affectés du fait des restrictions des déplacements interrégionaux. C'est la raison pour laquelle nous avons demandé à la SNCF de nous proposer un plan d'adaptation de l'offre. Depuis jeudi dernier, environ 30 % des TGV roulent pour 10 % de fréquentation. Ici et là, en cas de difficultés, comme en Bourgogne-Franche-Comté ou dans les Hauts-de-France, nous avons pu réadapter l'offre à la hausse.

Je rencontre à midi Christophe Fanichet, président de SNCF Voyageurs, pour étudier les points de blocage et le cas échéant les adapter. La philosophie a consisté depuis le début du confinement à proposer une surabondance de l'offre par rapport à la fréquentation, tout en veillant aux deniers publics : 600 TGV qui roulent à vide toute la journée pendant des semaines représentent en effet un coût pour la collectivité publique. Nous essayons de concilier ces impératifs avec un haut niveau de protection sanitaire et le maintien d'une offre qui permette de soutenir l'activité économique.

S'agissant du budget, celui-ci est en progression de 17 % par rapport à l'an passé. Les crédits du programme 203 relatifs aux infrastructures et aux services de transport s'élèvent à 3,7 milliards d'euros. Autant que faire se peut, il essaie d'anticiper les impacts de la Covid-19.

Ce plan permet de poursuivre l'effort sur le ferroviaire, mais aussi d'apporter un soutien inédit au fret ferroviaire, pour lequel le Premier ministre a pris des engagements très forts à Valenton, au début de l'été.

Ce soutien de 170 millions d'euros supplémentaires vise notamment à réduire les péages ferroviaires, de manière à soutenir les opérateurs qui, tous, ont beaucoup souffert de la crise. Il apporte des aides spécifiques à deux segments mal connus du grand public, mais extraordinairement importants pour notre économie, le transport combiné et le wagon isolé. Pendant les crises, ce sont les wagons isolés que nous passons de façon prioritaire, parce qu'ils transportent les matériaux essentiels et qu'il était nécessaire de rétablir une compétitivité très largement entravée du rail par rapport à la route.

Nous relançons également les autoroutes ferroviaires entre Calais et Sète, Cherbourg et Bayonne, Perpignan et Rungis, autoroutes que nous voulons étendre, au sud, vers Barcelone et, au nord, vers Anvers et Dunkerque.

Nous poursuivons évidemment notre action en faveur de SNCF Réseau, société que nous voulons solide et robuste. Ce sont des travaux de temps long, mais je crois que le plan de relance permet de rester sur une trajectoire crédible sur le plan financier et utile pour les territoires.

S'agissant du budget de l'Afitf, comme je l'ai dit hier à vos collègues de l'Assemblée nationale, nous le sanctuarisons. Nous accélérons au travers du plan de relance

un certain nombre de travaux prévus mais non financés, ou prévus mais qui devaient être financés plus tard. La logique que nous avons essayé de construire ces derniers mois consiste, pour le plan de relance, à définir, en lien avec les collectivités, les projets les plus matures et les plus faciles à accélérer. Nous avons ainsi agrégé l'ensemble des projets dans les territoires et nous consacrerons, durant les deux prochaines années, des moyens financiers importants pour accélérer certains de ces projets ou rattraper le retard pris dans leur mise en œuvre.

Nous reparlerons peut-être plus tard du taux d'exécution des contrats de plan État-région (CPER), mais l'objectif du Gouvernement est bien que ce plan de relance serve à accélérer les projets prévus par ces contrats.

S'agissant du budget de l'aviation civile, nous avons tenté, même si c'est compliqué, de tenir compte de l'incertitude quant à la reprise du trafic. Nous avons, pour 2020, 2021 et 2022, prévu des trajectoires conservatrices et avons préservé les moyens de l'aviation civile au prix d'un emprunt d'environ 700 millions d'euros.

S'agissant du plan de relance, 11,5 milliards d'euros sont dédiés aux transports, soit un peu plus de 10 %. Nous avons six priorités, à commencer par le secteur ferroviaire.

J'en profite pour répondre tout de suite à la question concernant les 4,1 milliards d'euros. Au total, 4,9 milliards d'euros sont prévus pour soutenir le ferroviaire, dont 4,1 milliards d'euros pour la SNCF, qui sont notamment fléchés vers les opérations de régénération du réseau et la reprogrammation de certains chantiers de fret. Ils visent également à accélérer les travaux que nous avons commencés sur les petites lignes ferroviaires. Nous consacrons par ailleurs un certain nombre de moyens à la sécurisation des passages à niveau. Je pourrai vous en communiquer plus précisément le détail si vous le souhaitez.

Les autres priorités du plan de relance concernent l'accélération des investissements relatifs aux mobilités dites du quotidien, qui totalise 1,2 milliard d'euros : 700 millions d'euros pour la région Île-de-France, 330 millions d'euros pour les autres régions.

Le soutien à la conversion du parc automobile représente, tout cumulé, plus de 2 milliards d'euros au titre de la prime à la conversion, du bonus à l'achat de véhicules électriques, et du développement de l'offre de bornes de recharge pour ces mêmes véhicules.

Des actions importantes pour accélérer la transformation des infrastructures routières seront engagées, à l'aide des 550 millions d'euros de crédits que vous évoquiez tout à l'heure, monsieur le président.

Des moyens importants seront également dédiés dans le plan de relance aux secteurs portuaire, fluvial et maritime, pour un montant total de 400 millions d'euros. Nous présenterons la stratégie nationale portuaire d'ici la fin de l'année. Elle recoupe beaucoup de dimensions en matière de transition énergétique, de souveraineté et d'amélioration de notre compétitivité vis-à-vis de nos principaux concurrents et partenaires européens. Elle revêt également une dimension sociale importante.

Concernant la gestion de la crise et de ses impacts financiers sur les collectivités territoriales, je reviendrai plus tard si vous le souhaitez sur les compensations prévues par l'État, notamment s'agissant des pertes de recettes tarifaires et de versement mobilité.

Au travers du plan de relance, nous proposons pour 2021 un budget ambitieux, réaliste, qui accélère, autant que faire se peut, toutes les opérations liées à la transition écologique et industrielle.

**M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis.** – Le secteur fluvial devrait bénéficier du plan de relance à hauteur de 175 millions d’euros, ce qui est une bonne nouvelle. Pour autant, deux inquiétudes demeurent : cet effort sera-t-il maintenu dans le temps et inscrit dans le contrat d’objectifs et de performances qui sera signé entre Voies navigables de France (VNF) et l’État ?

Par ailleurs, le PLF prévoit une réduction du plafond d’emploi de VNF de 99 emplois équivalent temps plein (ETP) cette année alors qu’une diminution de 92 ETP avait déjà eu lieu l’an dernier. Soit cela signifie que les employés de VNF ne servaient pas à grand-chose, soit la structure va connaître dans le futur de grosses difficultés de fonctionnement. Comment justifiez-vous cette diminution quelque peu brutale ?

Concernant le volet ferroviaire, il semble qu’une partie des crédits du plan de relance corresponde soit à de la compensation de pertes liées au confinement, soit à des dépenses déjà prévues, comme la fin du glyphosate, ou les investissements liés à la sécurisation des ponts.

Dans ce contexte, quelle est la proportion des investissements réellement nouveaux prévus par ce plan ? Beaucoup de nos interlocuteurs se demandent si l’on peut réellement parler de plan de relance. Ne s’agit-il pas plutôt d’un plan de soutien ? Si celui-ci a également une véritable utilité, la sémantique reste importante.

L’écoute des territoires, l’impulsion engagée en faveur des mobilités durables sont des axes réels de votre action. Je peux en témoigner dans ma région et attester de votre volonté de sauver les petites lignes ferroviaires.

J’en profite pour dire un mot de la ligne Nice-Breil-Tende, particulièrement touchée par les intempéries terribles qu’ont connu les Alpes-Maritimes. Elle a besoin du soutien de la région, de l’État et, bien sûr, de nos amis italiens.

Nous avons travaillé intelligemment sur la résorption des points noirs routiers et autoroutiers. Nous travaillons également de concert sur le projet d’avenir de la ligne nouvelle Provence-Côte d’Azur. Les priorités sont affichées, un élan est engagé. Nous voulons désormais qu’il soit maintenu, appliqué, déployé.

Ce qui nous préoccupe aujourd’hui – et je sais que c’est également votre cas –, c’est la pérennité du modèle de financement du transport public dans notre pays, au-delà de l’Île-de-France, mais aussi notre capacité à faire des transports une priorité en matière d’investissement au-delà de 2022. Dans cet esprit, il faut dès maintenant inscrire dans les CPER cette ambition de sauvegarde, notamment s’agissant des lignes de desserte fine du territoire.

**M. Olivier Jacquin, rapporteur pour avis.** – Monsieur le ministre, je souhaite également y voir plus clair dans ce qui apparaît être une « valse des milliards ». S’agit-il d’un plan de soutien ou d’un plan de relance – pour reprendre les mots de mon collègue Tabarot ?

Les transports sont particulièrement touchés par la crise sanitaire. Vous vous êtes interrogé sur l’avenir du modèle économique des transports s’il continue à être à ce point

atteint par la crise sanitaire. Êtes-vous prêts à soutenir les entreprises de transports publics et les AOM quoi qu'il en coûte ? Si la crise devait se traduire par un recul de l'offre de transports publics et de leur part modale, ce serait un contresens historique terrible !

Au demeurant, les modalités de compensation du versement mobilité votées dans le cas de la troisième loi de finances rectificative (LFR 3) ne sont pas satisfaisantes. D'ailleurs, l'Assemblée des communautés de France (AdCF), le Groupement des autorités responsables de transport (Gart) et France urbaine viennent d'écrire au Premier ministre pour signifier leur déception.

Pourquoi ne pas avoir choisi d'assurer l'égalité de traitement des AOM en accordant une compensation spécifique du versement mobilité, tant pour les syndicats mixtes que pour les communes et les EPCI ? Seriez-vous prêt à revenir sur cette iniquité à l'occasion du quatrième projet de loi de finances rectificative ?

Le plan de relance prévoit de consacrer 1 milliard d'euros d'ici 2022 au développement et à la modernisation des transports publics, dont 300 millions d'euros pour les réseaux hors Île-de-France. Ce montant est-il véritablement destiné au développement des réseaux et non uniquement au comblement des impasses de financement de certains gros projets d'investissement ?

Par ailleurs j'attire votre attention sur les travaux de l'Institut I4CE, *think tank* qui évalue à près de 1,7 milliard d'euros les investissements supplémentaires qu'il faudrait réaliser tous les ans dans ce secteur pour aller vers la neutralité carbone.

Ma deuxième question porte sur les constructeurs automobiles. Vous venez d'annoncer la prolongation jusqu'au 1er juillet 2021 de la hausse des aides à l'acquisition de véhicules propres, dont le bonus qui a été porté à 7 000 euros pour les véhicules électriques. C'est plutôt une bonne chose pour les fabricants. Cependant, s'il convient d'aider l'achat de ces véhicules, il faut aussi envoyer un signal clair aux constructeurs et orienter leur modèle économique vers des véhicules plus légers. C'est le sens de l'histoire. Pourquoi avoir retenu un seuil de déclenchement du malus « au poids » de 1,8 tonne, qui exemptera de fait un très grand nombre de véhicules ? Le signal est-il suffisant ?

Enfin, malgré l'augmentation des moyens consacrés à son entretien, l'état du réseau routier national non concédé continue de se dégrader.

Le plan de relance prévoit 350 millions d'euros de crédits dédiés à la modernisation du réseau routier national et au renforcement des ponts. 60 millions d'euros en particulier viendraient en aide aux petites collectivités territoriales pour recenser et diagnostiquer leurs ouvrages d'art. Nous nous félicitons qu'une enveloppe y soit consacrée dans le plan de relance. Vous savez que notre commission est extrêmement attachée à ce sujet auquel elle a consacré un rapport d'information qui fait date.

Toutefois, ce montant paraît faible au regard des efforts que nécessiterait la remise en état des ponts gérés par les collectivités. Avez-vous des précisions sur la manière dont ces crédits seront répartis ?

Pour terminer, j'aimerais vous interroger sur les crédits du plan de relance dédié au développement du vélo. 100 millions d'euros sont prévus l'année prochaine pour soutenir des projets portés par les collectivités territoriales. Disposez-vous déjà d'une liste de projets

pouvant faire l'objet d'un financement ou allez-vous lancer rapidement un nouvel appel à projets ?

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – Les compagnies aériennes et les aéroports souhaitent que la mise en place des tests de dépistage rapide dans les aéroports soit systématisée. Quelles suites allez-vous donner à cette demande ?

Si une personne venait à être testée positive au départ, serait-elle éligible à un remboursement de son vol par la compagnie aérienne ?

Je souhaite également vous interroger sur la question du remboursement des vols. Dans le courrier que vous aviez adressé à notre commission pendant la période de confinement, vous nous aviez affirmé que des débats étaient en cours au niveau européen en vue de mettre en place un fonds de garantie permettant de rembourser les passagers d'un vol annulé en cas de faillite d'une compagnie aérienne. Où en sont ces discussions ?

J'aimerais également vous interpellier sur les enjeux environnementaux associés au transport aérien. Dans le contexte sanitaire actuel, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a acté en juin dernier la modification des règles du mécanisme Corsia, qui contraint les compagnies aériennes à acheter des crédits de compensation carbone pour les émissions de CO<sub>2</sub> supérieures au niveau des émissions enregistrées en 2019 et 2020.

La France et l'Union européenne ont accepté que les seuils de référence soient fixés en fonction des seuls niveaux d'émission d'avant la pandémie. Or ce secteur mettra des années à retrouver son activité de 2019. N'est-il pas regrettable d'avoir ainsi vidé de sa substance le seul mécanisme international contraignant qui permettrait de réguler le secteur sans créer des distorsions de concurrence ?

Ma troisième question a trait aux nuisances sonores. Le Gouvernement entend-il compenser dans la présente loi de finances les pertes de ressources de la taxe sur les nuisances sonores aériennes pour les années 2020-2021 ? Faute de compensation, de nombreux projets d'insonorisation ne pourront pas être financés dans les mois à venir.

Enfin, de nouvelles lignes d'aménagement du territoire sont-elles envisagées pour compenser l'arrêt à venir de liaisons commerciales par Air France ? 20 millions d'euros seront consacrés à ces lignes en 2021. Je rappelle que vous vous étiez engagé à accroître ces crédits à hauteur de 25 millions d'euros d'ici 2022. Cette promesse sera-t-elle tenue ?

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué.** – Tout d'abord, je partage ce qui a été dit par M. Tabarot sur le sous-investissement chronique qui affecte l'ensemble de nos réseaux. Il est vrai que le transport fluvial a peut-être été l'un des grands oubliés de ces vingt dernières années. On se retrouve un peu, dans ce secteur, dans la même situation que pour les petites lignes ferroviaires.

La LOM a déjà permis des avancées considérables : nous avons acté en 2017 un budget de 75 millions d'euros, en très forte augmentation en matière de régénération des canaux. Il est de 100 millions cette année, nous ambitionnons de parvenir à 140 millions d'euros en vitesse de croisière.

L'effort réalisé sur ce réseau est tout à fait conséquent par rapport à ce qu'il est possible de réaliser sur le plan technique et opérationnel.

Nous ajoutons au plan de relance 175 millions d'euros pour le grand et le moyen gabarit. En termes de volume budgétaire, il s'agit d'un effort considérable, à la hauteur de l'ambition que nous avons pour ce secteur.

S'agissant des ETP, j'ai déjà eu cette discussion avec Laurent Hénart, président de VNF, il y a quinze jours. Des efforts importants de productivité ont été réalisés. Des projets de regroupement ou de digitalisation peuvent faire sens, la philosophie que j'ai proposée à Laurent Hénart consistant à se donner la chance, par bassin - comme nous l'avons fait pour les petites lignes ferroviaires, mais avec une dimension moins régionale – de construire, en lien avec les collectivités, le même type de contrat qu'en matière de fret, de façon à se fixer des perspectives à dix ans.

Les sujets qui concernent le fret semblent davantage d'intérêt national. Dans ce cas, l'État peut apporter une contribution plus forte. Les sujets relatifs à la plaisance sont peut-être davantage d'intérêt local.

Cette philosophie pourrait s'appliquer aux réseaux de canaux. C'est le travail que j'ai proposé à Laurent Hénart. Je souhaite que nous avancions en ce sens.

Sur les 4, 9 milliards d'euros dédiés au ferroviaire, 1,5 milliard d'euros d'argent nouveau est consacré à la sécurisation des ponts que vous avez évoquée, mais aussi à de nouvelles priorités politiques, qu'il s'agisse du fret, des petites lignes ou des trains de nuit. Cette somme permettra, sans dénaturer la trajectoire de régénération du réseau, d'accélérer le développement ou de rattraper le retard que nous avons pris dans le secteur ferroviaire.

J'ajoute que les crédits consacrés aux petites lignes figurent bien dans les CPER jusqu'en 2022. Ils feront également partie de la future contractualisation.

Monsieur Jacquin, la question du modèle économique des transports en commun est compliquée. Nous avons subi un premier confinement très strict, avec des fréquentations qui ont très largement diminué. Nous avons à l'époque cherché à nous assurer que nous pouvions opérer en toute sécurité sanitaire. Ceci a nécessité des investissements importants en matière de nettoyage et de désinfection, de nouvelles compétences. S'y ajoutent des dépenses nouvelles en matière de sécurité sanitaire et de sécurité tout court, dans un contexte que vous connaissez parfaitement.

Les modèles économiques sont donc quelque peu chahutés – et le mot est faible.

Nous avons, dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour 2020, commencé à compenser une partie du versement mobilité pour l'ensemble des collectivités, après remontée des données. Dans le PLFR 4, nous allons compenser le reliquat de versement mobilité au regard des pertes réelles, ainsi que, sous forme d'avances remboursables, les pertes de recettes tarifaires.

C'est la logique qui prévaut et que nous avons négociée avec les collectivités. Tout cela devra évidemment être considéré au regard des conséquences du deuxième confinement et des nouvelles pertes qui pourraient apparaître. Je n'ai pas de réponse définitive s'agissant de la possible désaffectation des transports en commun sur le temps long.

En mai et juin, au moment du déconfinement, la fréquentation était comprise entre 60 et 65 % par rapport à la période d'avant-crise, ce qui nous donne des indications intéressantes sur le comportement des usagers.

Parmi les 30 % des personnes qui n'ont plus fréquenté les transports, la moitié s'est reportée sur la marche et le vélo et la moitié sur la voiture, certains disant vouloir reprendre leurs habitudes assez vite, notamment lorsqu'un vaccin ou traitement sera disponible, d'autres assurant être durablement passés à d'autres moyens de transport. Le vélo, dans ce contexte, a été très largement plébiscité.

Nous allons continuer à étudier cela de façon extrêmement précise, mais il me semble que de nouveaux modes d'organisation du travail se sont mis en place – notamment le télétravail – qui auront probablement un impact durable.

On a pu entendre ici et là, en s'appuyant sur les chiffres de l'immobilier, qu'il y avait un début de phénomène de « démétropolisation ». Si c'est le cas, cela pourrait questionner les investissements dans les transports sur la durée. Il faudra évidemment être en phase avec la réalité.

S'agissant de la vente des véhicules, le bonus fonctionne très bien pour les véhicules électriques. Nous avons non seulement souhaité maintenir un haut niveau de bonus, tout en soutenant le marché de l'occasion, mais également permis aux ménages les plus modestes d'en bénéficier. C'est l'objet des 1 000 euros de bonus pour l'achat d'un véhicule électrique d'occasion annoncés il y a quelques semaines.

Nous avons également voulu favoriser les ménages d'outre-mer, confrontés à un coût d'achat beaucoup plus important.

Le malus au poids a été étudié au regard de l'offre automobile française. La Convention citoyenne pour le climat proposait de le fixer à 1,4 tonne. D'autres proposaient des seuils de poids bien supérieurs. Nous avons considéré que le critère de 1,8 tonne permettait de maintenir la compétitivité de l'appareil productif français et d'avoir une incitation cohérente avec nos ambitions environnementales. C'est ce qui a présidé à cette décision.

S'agissant des ponts, 60 millions d'euros sont dédiés aux collectivités. Nous pourrions vous adresser le détail très précis des investissements. Nous allons par ailleurs accompagner de façon plus structurelle les projets de ponts connectés, sur lesquels des capteurs sont placés afin d'assurer une maintenance préventive. Nous payons en effet un certain surcoût en maintenance curative par rapport à ce que nous aurions dû dépenser s'il s'agissait d'une maintenance en conditions opérationnelles.

Quant au vélo, il a été plébiscité à l'occasion de la grève des transports en commun de décembre dernier, mais aussi lors du déconfinement. Nous avons amélioré les aides pour les vélos à assistance électrique. Le vélo fait partie des dépenses éligibles au forfait mobilités durables qui, la semaine dernière, a été porté à 500 euros par an.

Par ailleurs, 200 millions d'euros sont mobilisés dans le plan de relance pour permettre de réaliser 600 pistes cyclables et un certain nombre d'abris à vélos, notamment à proximité des gares. C'est une des conditions du développement du vélo.

Au niveau européen, nous sommes en train de négocier un fonds qui permettra de mobiliser 150 millions d'euros supplémentaires, qui s'ajouteront aux 350 millions d'euros sur sept ans votés à l'occasion de la LOM.

Quant au quatrième appel à projets concernant les transports collectifs en site propre (TCSP), 450 millions d'euros lui sont consacrés dans la LOM, en plus des 100 millions d'euros du plan de relance. Cet appel à projets sera lancé dans les prochaines semaines.

Pour répondre enfin à Mme Perrot, nous avons mis en place des tests rapides il y a quinze jours au départ de l'aéroport de Nice, en lien avec les services municipaux de la ville. Nous avons débuté la semaine dernière à l'aéroport d'Orly une campagne de tests antigéniques et PCR, visant notamment à protéger l'outre-mer. Demain commence à l'aéroport de Roissy une campagne de tests rapides, notamment antigéniques, qui permettent d'obtenir des résultats beaucoup plus rapides et de protéger, dans un contexte encore incertain, les voyageurs qui partent de France ou arrivent en France, notamment en provenance de pays où le virus circule beaucoup.

Je n'ai pas de réponse s'agissant du remboursement des billets par les compagnies aériennes en cas de test positif. La politique commerciale des compagnies aériennes consiste aujourd'hui essentiellement à procéder à des reports ou à des échanges de billet sans frais.

S'agissant du fonds de garantie, les compagnies étant en situation de faillite, nous avons dû les soutenir pour qu'elles survivent et faire en sorte que les passagers qui avaient payé leurs billets puissent récupérer leurs deniers ou bénéficier de reports.

Savoir comment compenser les faillites des compagnies aériennes sur un temps long n'est pas simple. À l'échelle d'un pays, on trouve en général une grande compagnie nationale, comme en France, et de petits opérateurs.

J'observe qu'au niveau européen, cela fait sens d'avoir un processus mutualisé de garantie des paiements en cas de faillite d'une compagnie aérienne. En fonction de la reprise du trafic, ce sera un sujet important à développer. C'est un débat que nous avons avec nos collègues allemands, espagnols, italiens et portugais, au sein d'un groupe informel que nous avons constitué.

Concernant le mécanisme Corsia et le verdissement de l'aéronautique, je suis toujours un peu marri de voir que ce secteur a fait beaucoup d'efforts, et souvent très tôt, mais qu'il est aujourd'hui toujours très critiqué dans le débat public. Le mécanisme Corsia remonte à 2016 et représente le premier acte de régulation environnementale mondiale. Il a certainement été victime d'une mauvaise communication du secteur, mais il a constitué une avancée considérable.

L'aéronautique civile a aujourd'hui franchi le pas sur le plan de la transition industrielle. La filière des biocarburants est lancée. Plusieurs centaines de millions d'euros sont mobilisés. Les objectifs de taux d'incorporation de biocarburants sont ambitieux. Le verdissement industriel est en marche. La première étape se situe autour de 2027, avec des avions hybrides pour le marché régional.

L'ensemble de la filière hydrogène s'organise pour réaliser ce saut technologique vers des avions très sobres en carbone, en lien avec les autres secteurs du transport.

Cet acte très ambitieux en matière de verdissement industriel nous permettra de reconstituer des avantages géopolitiques face aux Chinois et aux Américains. Nous avons en Europe toutes les compétences et toutes les capacités pour le faire. C'est pourquoi nous

investissons 1,5 milliard d'euros sur trois ans pour amorcer cette filière et être à l'avant-garde des nouvelles technologies, afin de reconstituer nos avantages comparatifs industriels.

S'agissant de la régulation environnementale, mis à part le mécanisme Corsia, il existe également le système européen d'échange de quotas carbone ETS, pour lequel il est prévu de faire disparaître les quotas gratuits. Nous disposons également d'outils de compensation nationale, notamment utilisés par le groupe Air France. Il s'agit d'un *continuum* parfois mal connu, parfois critiqué, mais qui constitue une bonne base de régulation environnementale.

Nous aurons certainement à mieux communiquer sur ce sujet, mais il ne faut pas dire que le secteur aérien ne prend pas sa juste part à la lutte contre le changement climatique.

Concernant la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires, l'engagement du Gouvernement est évidemment de maintenir les travaux d'insonorisation. Des échanges sont encore en cours avec Bercy sur les montants et les modalités, mais les choses avancent.

Pour finir, nous augmentons cette année de 5 millions d'euros le budget prévu pour les lignes d'aménagement du territoire, qui répondent à des critères spécifiques définis au niveau européen. Nous ne pouvons pas qualifier de lignes d'aménagement du territoire celles où l'offre aérienne viendrait à diminuer ou à disparaître. Cela renvoie au sujet de la restructuration de l'offre d'Air France, que nous menons en lien avec les régions.

J'animerai prochainement un conseil ministériel sur la question des dessertes aériennes. Nous avons aujourd'hui un groupe qui se recompose, des opérateurs régionaux qui s'intéressent à la reprise de certaines lignes, et des risques de prédation ou de concurrence déloyale de la part de différents acteurs.

Le ministère a réalisé un véritable travail de cartographie que nous avons présenté aux différentes parties prenantes pour maintenir autant que faire se peut les liaisons et ne pas tomber dans les chausse-trappes que nous avons trop connues ces dernières années.

**M. Didier Mandelli.** – Je partage l'inquiétude qui a été exprimée au sujet de l'Afitf, plus particulièrement concernant la taxe d'aménagement autoroutière, calculée à partir des kilomètres parcourus par les usagers sur les autoroutes. Je crains en effet que cette taxe ne soit pas au niveau attendu en 2021 pour les raisons que nous connaissons.

Ma première question concerne les mobilités du quotidien dans le cadre du plan de relance. Vous allez accompagner les AOM, en Île-de-France comme sur tout le territoire. Ne serait-il pas judicieux d'intégrer à ce plan de relance le financement des études des intercommunalités s'agissant de la prise de la compétence d'organisation des mobilités du quotidien ?

Les AOM pourraient-elles être accompagnées dans leur démarche, compte tenu des difficultés des EPCI et du manque de visibilité en matière de financement, qu'il s'agisse de la TVA ou de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ?

Ma deuxième question porte sur le volet maritime, portuaire, et ferroviaire. Une proposition de loi de Michel Vaspert, notre ancien collègue, va être examinée ces jours-ci. Si l'on veut porter de 9 % à 18 % la part du fret ferroviaire dans les acheminements, cela passe aussi par l'intermodalité. Ma question n'est pas technique, mais simplement politique : quelle

sera l'articulation entre le ministère de la mer et votre ministère ? Qui sera notre interlocuteur à ce sujet ?

**M. Stéphane Demilly.** – Monsieur le ministre, je voudrais vous interroger sur l'industrie aéronautique, violemment touchée par la crise du transport aérien. La chute brutale du trafic, conséquence de la Covid-19, a des répercussions sur l'ensemble des acteurs de l'aviation, et un plan de soutien ambitieux est nécessaire pour répondre à ces difficultés, que nous espérons conjoncturelles.

Des centaines d'emplois disparaissent dans le bassin d'Albert. Entreprises, partenaires sociaux, élus travaillent côte à côte pour trouver des solutions contre le risque d'effondrement de cette filière.

Nous avons beaucoup parlé de la décarbonation du trafic aérien mondial dans le cadre de la LOM lorsque j'étais porte-parole de mon groupe à l'Assemblée nationale. J'avais à l'époque défendu beaucoup d'amendements pour que l'aviation prenne toute sa part dans la nécessaire transformation écologique des transports.

Où en sommes-nous concrètement avec les motoristes ? Des crédits de recherche complémentaires sont-ils consacrés à ce secteur dans le cadre de la loi de finances ?

Par ailleurs, le transport aérien va redémarrer dans quelques années et retrouvera - nous l'espérons tous – le rythme de croissance que nous avons perdu dans un trou d'air d'une violence inouïe. Encore faudra-t-il que les compétences industrielles soient toujours là. Or le risque est grand que la disparition de nos compétences fasse la part belle à des pays *low cost*, qu'on appelle maintenant *best cost*, et que nous ne retrouvions pas notre niveau d'emploi sur le territoire national. Que faites-vous pour anticiper ce phénomène ?

**M. Bruno Belin.** – Monsieur le ministre, vous avez évoqué les petites lignes ferroviaires, mais nous n'avons plus d'interlocuteur au sein de SNCF Réseau comme au temps de Réseau ferré de France (RFF) sur ce sujet.

Je vous ai d'ailleurs écrit il y a quelques mois pour vous faire part d'une situation dans le département où je suis élu.

Le budget consacré aux ponts des petites collectivités représente 600 000 euros par département. Or on sait que les départements gèrent des centaines d'ouvrages d'art !

Vous avez évoqué les CPER. Dans quelles conditions le volet mobilité des prochains CPER sera-t-il négocié ?

Il ne faut pas perdre de vue le fait que la France est encore rurale à 85 %. Le vélo n'est donc pas la solution à tout. On a encore besoin de nos routes nationales. On parle de la RN 147 entre Poitiers et Limoges depuis 1954. Quand s'y met-on ?

Dans le domaine aérien, vous évoquez une cartographie des dessertes aériennes en lien avec l'aménagement du territoire. Un véritable travail est à réaliser sur les aéroports régionaux et les aéroports de proximité, qui sont essentiels, comme cela a été démontré avec les transports sanitaires d'urgence.

Il faut donc que tous les aéroports de deuxième ou troisième rang soient opérationnels 24 heures sur 24. Cela nécessite un entretien et un investissement des

collectivités régionales, départementales, voire du bloc communal. Dans quelles conditions imaginez-vous que l'on puisse conserver ces aéroports ?

Leur maintien présente aussi un enjeu environnemental. À l'aéroport de Poitiers, le temps de roulage moyen est de six minutes. À Bordeaux, il est de 25 minutes et, à Orly, de 40 minutes.

Je suis prêt à participer au groupe de travail que vous évoquez concernant les aéroports régionaux, les dessertes et la cartographie des lignes aériennes. Il s'agit d'un sujet essentiel en matière d'aménagement du territoire, qui présente également des enjeux économiques – des centaines d'emplois sont concernés – et sanitaires – ces aéroports ont permis de sauver des centaines de vies depuis le mois d'avril.

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué.** – Monsieur Mandelli, concernant l'Afitf, nous avons sécurisé son budget de 2,8 milliards d'euros cette année. Pour ce qui est de la taxe d'aménagement du territoire (TAT), nous avons anticipé la baisse au regard du trafic constaté, notamment pendant le premier confinement. Nous pensons que l'année 2021 sera plus « normale » en termes de trafic routier, notamment sur le réseau concédé. Tout cela s'évaluera au regard des faits.

Le vrai sujet porte plutôt sur le moyen-long terme, dans la mesure où le financement de l'Afitf repose sur des taxes sur les produits pétroliers. Or nous voulons décarboner l'économie.

Par ailleurs, j'ai expliqué les mécanismes de compensation prévus pour les AOM. En matière de financement des études, nous avons mobilisé le soutien financier de France Mobilités afin d'identifier les projets de territoire et pouvoir aider, le cas échéant, les EPCI. Je crois pouvoir dire que cela fonctionne très bien.

Le soutien aux secteurs maritime, fluvial et portuaire dans une logique d'intermodalité, fait bien partie du plan que nous présentons. Les autoroutes ferroviaires que j'ai citées – Calais-Sète, Cherbourg-Bayonne et Barcelone-Perpignan-Rungis, ainsi que la liaison avec les ports du Nord – renvoient, dans une logique d'interconnexion, à la question précédemment évoquée de l'amélioration des différents réseaux de transport.

Nos réseaux étant vétustes et des travaux très importants de régénération étant en cours sur l'ensemble des modes, nous continuerons à vivre une période compliquée durant les trois à quatre prochaines années avant de retrouver, la nuit, plus de fluidité pour les sillons fret.

Pour autant, les investissements sont au rendez-vous de manière à améliorer la situation globale et la part modale du transport de marchandises par voie maritime, fluviale et ferroviaire.

Monsieur Demilly, afin de préserver les compétences aéronautiques qui intéressent un certain nombre d'industriels français civils et militaires, nous mobilisons les leviers de la commande publique.

Nous sommes dotés d'outils nationaux mais également européens pour mieux identifier et nous prémunir contre des prédatations commerciales hostiles, qui existent bel et bien.

En matière de décarbonation, nous sommes en train de lancer une filière de biocarburant. Nous avons, dans les mois passés, réceptionné quinze projets. Nous en avons sélectionné quatre ou cinq et mobilisons 400 millions d'euros pour accompagner cette filière et tenir les objectifs de taux d'incorporation qui, comme vous le savez, sont de 2 % en 2025 et de 5 % en 2030. Nous essayons de faire croître ce secteur et de massifier la production, l'enjeu étant ici une question de volume.

Monsieur Belin, nous pourrions faciliter le dialogue avec SNCF Réseau si le besoin s'en fait sentir. Ce sujet renvoie à la capacité pour l'État et les régions de se mettre d'accord. Nous avons signé trois accords régionaux, le premier avec la région Grand Est, à hauteur de 930 millions d'euros, le deuxième avec la région Centre-Val de Loire, pour un peu plus de 200 millions d'euros, et le troisième avec la région PACA, pour environ 500 millions d'euros.

Certaines collectivités ont voulu aller plus vite que d'autres. Je souhaite que, pour la Nouvelle Aquitaine, qui dispose d'un réseau très étendu, nous puissions aller plus vite sur le sujet.

Concernant les CPER, le volet mobilité est inclus dans le contrat de plan pour 2021 et 2022. Pour ce qui est de l'autoroute Limoges-Poitiers, les scénarios techniques sont à l'étude. La balle est dans notre camp : nous devons revenir vers vous avec différents scénarios techniques avant de recevoir la réponse des collectivités sur le niveau de financement. J'ai eu l'occasion d'indiquer que l'État prendra toute sa part en cas de consensus politique local sur ce projet, et si les scénarios sont crédibles sur le plan financier. Je réitère cet engagement devant vous.

Quant aux aéroports régionaux, il s'agit d'un sujet que nous avons déjà évoqué à l'occasion des Assises du transport aérien. Dans le contexte économique que nous connaissons, tous les aéroports régionaux n'ont pas vocation à être « généralistes » et à accueillir tous types de trafic en tout temps, en étant en concurrence alors qu'ils se situent parfois à moins de quelques dizaines de kilomètres les uns des autres.

Les aéroports, au sein d'une même région, voire de plusieurs régions, ont donc une vocation différenciée. Ceci renvoie à la planification régionale et à des outils comme le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet). Vous avez raison de rappeler le rôle très important qu'a tenu l'aérien dans l'acheminement du matériel sanitaire et le caractère stratégique des aéroports régionaux.

J'ai pu observer qu'un certain nombre d'élus qui avaient fait campagne contre les aéroports régionaux sont aujourd'hui dans mon bureau pour demander de les préserver à tout prix. Ce sont certes des actifs stratégiques, mais leur organisation doit être selon moi revue, affinée au niveau régional, afin d'aller vers une meilleure planification, une plus grande fluidité et une complémentarité plus importante entre l'offre de chaque aéroport.

Nous avons mis en place un conseil ministériel il y a maintenant trois mois sur le sujet. Nous allons tenir vers le début du mois de décembre un conseil sur la question des dessertes aériennes. Nous produirons alors les cartographies envisagées. Nous serons évidemment ravis de vous y accueillir, monsieur Belin.

Enfin, nous avons des points d'accord avec la proposition de loi de Michel Vaspert. Je salue le travail de votre ex-collègue, expert sur la question. Nous en partageons

certaines ambitions, comme le développement économique, l'attractivité de la filière, la transition énergétique, ou la préservation de la souveraineté européenne.

Il existe quelques points de débat sur la gouvernance. La proposition de loi est très « décentralisatrice ». L'axe Seine a vocation à être un axe important du tissu portuaire français. Certains axes sont en concurrence internationale et intra-européenne. Il me semble que l'État a vocation à conserver une place importante.

Nous avons accompagné la signature d'une charte sociale au sein de la filière, qui comporte un certain nombre d'engagements. Cela a permis la tenue d'un dialogue nourri entre les différents acteurs de la chaîne logistique.

Pouvoir bénéficier d'un dialogue social nourri, performant et participatif et avoir des projets industriels de développement des différents axes, permet d'augurer d'un avenir plus favorable.

Pour répondre à votre question sur l'articulation avec le ministère de la mer, les sujets qui concernent la mer sont traités par ce ministère, et les sujets en lien avec les infrastructures, notamment avec les autres modes de transport relèvent du ministère des transports.

**M. Bruno Rojouan.** – Le département de l'Allier, qui était extrêmement enclavé, commence à s'en sortir sur le plan routier au bout de quarante ans. Le grand chantier de l'A 79 va nous offrir une liaison est-ouest sécurisée sur cet axe qui est aujourd'hui l'un des plus mortels en France.

Je souhaiterais vous interroger sur la situation ferroviaire de ce département. Moulins et Vichy se trouvent sur la ligne Clermont-Ferrand-Paris. Vous êtes venu plusieurs fois à Clermont-Ferrand et vous en connaissez les enjeux qui existent en termes d'amélioration du temps de parcours et de réduction des retards, qui s'accumulent sur cette ligne.

J'aimerais également évoquer la situation de la ville de Montluçon, qui connaît un handicap énorme. Pour rejoindre Paris, c'est un vrai parcours du combattant ; il faut quasiment quatre heures de train ! Nous avons une difficulté énorme sur la ligne Montluçon-Vierzon, qui est en très mauvais état et ne permet pas aux trains de rouler à des vitesses normales.

Montluçon, première agglomération du département de l'Allier, subit un handicap considérable sur le plan de l'économie. Les cadres ne peuvent pas se déplacer en train pour rejoindre Paris. Plusieurs solutions ont été envisagées, mais il semblerait qu'il soit prévu que cette ligne continue de relever à 100 % de SNCF Réseau. Pouvez-vous me le confirmer ?

Le plan de relance est peut-être l'occasion d'accélérer un certain nombre de projets. Ne pourriez-vous pas trouver des moyens supplémentaires pour moderniser cette ligne ?

**M. Frédéric Marchand.** – Je voudrais revenir sur la question de la compensation des pertes financières des intercommunalités. Les réseaux de transport, vous l'avez dit, ont été confrontés à des pertes de recettes tarifaires et à divers surcoûts de fonctionnement liés à l'application des protocoles sanitaires.

Ces services sont également durement touchés par la baisse de la recette fiscale affectée à leur fonctionnement dans le cadre de budgets annexes. C'est notamment le cas pour la métropole européenne de Lille.

Les intercommunalités sont confrontées à des difficultés de financement de leurs réseaux de transports publics et à la dégradation de leurs capacités d'autofinancement, au moment où les priorités du plan de relance et de la transition écologique devraient au contraire conduire à les renforcer.

Le dispositif adopté cet été intègre certes le versement mobilité dans les recettes fiscales prises en compte pour le calcul de la compensation financière, mais la globalisation des recettes fiscales compensées a pour effet de diluer le problème spécifique aux transports pour les AOM sous statut d'intercommunalité à fiscalité propre.

Alors que les syndicats mixtes de transport vont voir leurs pertes de recettes fiscales compensées, il n'en sera pas de même pour les autres AOM, au risque d'une inégalité de traitement. Pouvez-vous rassurer les présidents d'intercommunalités à ce sujet ?

**M. Éric Gold.** – Le projet de loi de finances pour 2021 a pour ambition de développer les mobilités vertes, notamment le transport ferroviaire, pour lequel on peut constater un réel effort, avec des engagements à hauteur de plus de 4 milliards d'euros.

Le développement d'une filière hydrogène bas carbone constitue un élément du plan de relance devant contribuer à la conversion écologique de l'industrie française. La stratégie nationale pour le développement de l'hydrogène décarboné, présentée récemment, prévoit une accélération massive des projets. 2 milliards d'euros de crédits sont prévus dans le plan de relance, fléchés en partie sur le développement des mobilités lourdes à hydrogène.

Pouvez-vous nous préciser si l'on a, en France, une stratégie concrète de déploiement de l'hydrogène dans le secteur ferroviaire ? À l'échelle européenne, le développement de l'hydrogène pour les trains semble trouver de plus en plus d'adeptes.

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué.** – Je me suis en effet rendu à plusieurs reprises à Clermont-Ferrand, notamment pour parler de la ligne Clermont-Ferrand-Paris. Nous avons pris des engagements répétés à ce sujet. Les choses avancent, notamment en matière de renouvellement du matériel roulant.

CAF France a lancé la production industrielle sur son site de Bagnères-de-Bigorre, et les travaux se poursuivent sur la voie. Il s'agit de travaux longs et importants, similaires à ceux réalisés sur la ligne Limoges-Paris, pour les mêmes raisons : on a trop longtemps laissé se dégrader l'infrastructure ferroviaire.

S'agissant du Montluçon-Paris, notamment la partie qui va vers Vierzon, je vous confirme que, dans les dialogues que nous avons pu nouer avec les différentes régions au moment de la mission Philizot, nous avons proposé que l'État reprenne la main sur les lignes connaissant la plus forte circulation - donc que l'on réintègre cette ligne dans la trajectoire financière de SNCF Réseau -, et que les collectivités qui le souhaitent puissent se voir transférer ou déléguer un certain nombre de compétences sur les lignes d'intérêt local pour tester d'autres modèles ou avoir des systèmes de régénération plus économes.

Nous avons déjà contractualisé avec la région Centre-Val de Loire, comme je l'ai indiqué précédemment. Nous discutons avec la région Auvergne-Rhône-Alpes et son président Laurent Wauquiez. Nous avons un accord de principe sur le protocole concernant les petites lignes. Il doit maintenant être décliné plus précisément avant d'être signé.

Monsieur Marchand, je répète ce que j'ai dit concernant la compensation des collectivités : la logique qui a prévalu, c'est d'avoir une première compensation du versement mobilité dans la troisième loi de finances rectificative, et de compléter celle-ci à l'occasion du quatrième projet de loi de finances rectificative, à la fois s'agissant du versement mobilité et des pertes de recettes tarifaires, à travers l'octroi d'avances remboursables. Je réitère devant vous cet engagement du Gouvernement.

S'agissant de la question de l'utilisation de l'hydrogène dans l'ensemble de l'économie, et plus particulièrement dans le domaine du transport, si je segmente à gros traits, l'électrification aurait une part prédominante dans les secteurs urbains et légers, et l'hydrogène présenterait un intérêt pour l'industrie plus lourde ou la longue distance comme le ferroviaire. Rappelons qu'Alstom, en lien avec d'autres partenaires, a fait rouler des trains à hydrogène en Allemagne. À Tarbes, la chaîne de traction pour le train à hydrogène d'Alstom est remarquable. C'est un avantage qu'il convient de préserver et de développer. Un certain nombre de régions, soutenues par l'État, ont bénéficié de crédits pour expérimenter les trains à hydrogène.

Cela nécessite en amont que la production d'hydrogène soit réalisée à partir d'énergies bas carbone. L'enjeu du développement et la crédibilité de notre filière hydrogène résidera dans la capacité à produire massivement de l'hydrogène bas carbone de façon décentralisée. C'est un très beau champ de développement industriel, technologique et de planification territoriale. Je me réjouis que les transports puissent y participer.

**M. Olivier Jacquin, rapporteur pour avis.** – Monsieur le ministre, vous ne m'avez pas répondu sur la manière dont vous envisagez de résoudre l'iniquité de traitement entre les AOM en fonction de leur statut. Leurs pertes de recettes ne sont pas compensées de la même manière. Des amendements ont été déposés à l'Assemblée nationale. Avez-vous l'intention de revenir sur cette iniquité insupportable ?

Par ailleurs, s'agissant du ferroviaire, une décision de justice a remis hier en cause le chantier du Charles-de-Gaulle Express. Les motifs s'appuient notamment sur le nouveau contexte de crise sanitaire pour questionner le projet.

Par ailleurs, quand comptez-vous prendre une ordonnance après l'échec des négociations sur l'accord des classifications et rémunérations, ainsi que le prévoit l'article 167 de la LOM ?

Enfin, le contrat de performance de SNCF Réseau devait être présenté au Parlement en 2020. Vous avez indiqué que son retard était dû à la pandémie de Covid-19. Il reste un mois pour finaliser cette présentation extrêmement importante. Qu'en est-il ?

C'est tout le modèle économique du ferroviaire français qui échappe au Parlement ! La question des petites lignes n'a pas été traitée dans le nouveau pacte ferroviaire. Le rapport Philizot n'a jamais été publié, nous n'avons été destinataires que d'un condensé de neuf pages. Un article de la LOM prévoit une ordonnance pour traiter de la question des petites lignes. Le décret sur les petites lignes a « fuité » dans la presse récemment. Quelle

place aura le Parlement dans ce qui s'apparente à des marchandages directs entre les régions, le ministère et la SNCF ?

**M. François Calvet.** – Monsieur le ministre, j'ai déjà attiré l'attention des pouvoirs publics sur l'injustice déplorable que connaît le département des Pyrénées-Orientales en matière de liaison avec la capitale.

L'année dernière, à la même époque, devant la commission des affaires économiques, je signalais à Mme Borne l'état fortement dégradé de la route nationale, effondrée par endroits et donc impraticable sur de longues portions, ainsi que les travaux sur la liaison Perpignan-Prades. Je pense que le Premier ministre a déjà dû attirer votre attention sur ce point.

Vous avez évoqué le train de fret Perpignan-Rungis-Barcelone : dans quelles conditions va-t-on le mettre en œuvre et investir sur les wagons ?

Le 23 juillet dernier, lors des questions d'actualité, je vous avais alerté sur les difficultés pour rejoindre Paris par voie aérienne, alors que la liaison ferroviaire n'a pas évolué d'un iota.

Vous m'avez répondu – je cite : « *Nous serons en mesure de faire des annonces prochainement sur les modalités et le calendrier* ». La situation ne s'est pas améliorée, tant s'en faut. Je souhaite savoir ce qu'il en est et si un calendrier est prévu.

**M. Étienne Blanc.** – Ma question porte sur le Lyon-Turin.

L'Europe, peut-être un peu lassée par les reports – la Commission parle de procrastination et d'indécision à propos de ce dossier –, vient de prendre un acte d'exécution pour renforcer le contrôle de la Commission européenne sur la bonne exécution des accords internationaux passés avec l'Italie.

Si le tunnel de base ne fait plus l'objet de fortes discussions, les voies d'accès restent un véritable sujet de discussion entre la région Auvergne-Rhône-Alpes, la SNCF et la Commission européenne, qui ne voit pas bien comment les fonds européens peuvent être mobilisés s'agissant des voies d'accès du côté français.

Que fera le Gouvernement pour mobiliser les fonds européens sur ce dossier, à la fois utile pour l'interconnexion des réseaux européens mais aussi pour la décarbonation de l'économie ?

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué.** – Je répète à M. Jacquin ce que je disais précédemment à propos du transport routier : le PLFR 4 permettra de corriger les « iniquités », les irrégularités ou les dysfonctionnements qui ont pu être mis à jour, notamment à l'égard des AOM de droit commun en matière de taux et d'assiette.

S'agissant du CDG Express, nous avons pris connaissance de l'arrêt du tribunal administratif. Un recours sera engagé, j'imagine. La procédure judiciaire devra dire sa vérité.

Le décret concernant les petites lignes sera publié fin novembre. Nous avons notamment terminé de travailler avec les collectivités sur le sujet complexe du transfert des salariés

Pour ce qui est du contrat de performance de SNCF Réseau, je comprends votre frustration. Il n'en reste pas moins que le retard pris pour les raisons que nous avons décrites en avril perdure aujourd'hui.

La date de publication du contrat ne va pas vous ravir : nous l'estimons à l'été 2021. Des échanges ont encore lieu entre les régions et la SNCF sur des sujets importants, comme la modulation des tarifs de péage.

Le débat démocratique et politique a pleinement eu lieu. Si le rapport Philizot a constitué un rapport d'étape, administratif, il a néanmoins débouché sur le pacte « petites lignes », cofinancé par l'État et les régions. Ce qui importe, c'est ce qui se passe sur le territoire plutôt que ce qui est dit dans un rapport administratif faisant suite à une initiative parlementaire. Il a permis de faire travailler les différents acteurs du transport ferroviaire et les régions et de conclure un accord de plus de 6 milliards d'euros qui permettra de sauver les 9 000 kilomètres de petites lignes ferroviaires. Je suis convaincu que les débats essentiels qui ont eu lieu au Parlement ont présidé à la mise en place d'un plan d'action concret.

Concernant la RN 116, nous avons délégué tous les crédits il y a quelques mois. Le Premier ministre Jean Castex y a porté une très grande attention. Le problème des chutes de pierres est actuellement traité.

Quant à la ligne nouvelle entre Montpellier et Béziers, l'enquête publique sera lancée en septembre 2021. Nous avons revu et contracté le calendrier pour qu'il soit le plus rapide possible.

Concernant la desserte de Perpignan, je vous renvoie à la réponse que j'ai faite au sénateur Belin : nous avons étudié assez précisément, en lien avec Air France, les lignes qui continueront à être desservies par Air France, et celles qui seront éventuellement reprises par Transavia. Une des questions qui se pose est celle de la capacité de Transavia à offrir aux voyageurs réguliers la même qualité de services que celle qu'offre Air France.

Quelques lignes seront reprises par d'autres opérateurs. Une des clés du remplissage des avions réside dans l'accord commercial avec Air France, acteur de référence. Pour d'autres lignes, il n'existe pas aujourd'hui de projet de reprise. C'est l'objet de la cartographie que nous voulons présenter aux élus, visant à présenter la connectivité de nos territoires au regard de l'offre aérienne.

Par ailleurs, nous continuons à subventionner les lignes d'aménagement du territoire pour permettre aux territoires enclavés et mal desservis par la route et le train de bénéficier d'une liaison aérienne de qualité. Cette politique a vocation à apporter des solutions aux entreprises et à préserver l'attractivité des territoires.

Enfin, pour répondre à M. Blanc, le chantier du Lyon-Turin, contrairement à ce qu'on entend dans le débat public, est déjà en cours. Plusieurs dizaines de kilomètres ont déjà été creusés. 200 millions d'euros issus du plan de relance permettront de garantir le financement de ce projet pour les deux prochaines années. Un appel d'offres a été lancé. Vous avez raison de dire que les voies d'accès constituent un des grands sujets de la décennie à venir. Cette question n'a toujours pas trouvé de solution sur le plan du financement. Il faut donc continuer à avancer sur les différentes options et sur le phasage des travaux. C'est une préoccupation importante du ministère des transports.

**Mme Angèle Prévile.** – Ma question porte sur la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT), qui dessert des territoires ruraux très enclavés. La régénération de cette ligne sera-t-elle accélérée par le plan de relance ? C'est un espoir qui anime le département depuis très longtemps. Les voyageurs se sont malheureusement au fil du temps détournés de cette ligne, qui ne répondait pas aux attentes en termes d'horaires et de confort.

Il s'agit pourtant d'un levier très important de redynamisation de nos territoires, mais également de transition écologique.

**M. Pascal Martin.** – Monsieur le ministre, je voudrais évoquer une question qui constitue l'Arlésienne de la métropole Rouen Normandie : le devenir du futur contournement Est de Rouen, projet lancé il y a maintenant cinquante ans - très exactement en 1972 - et qui paraît à ce jour bloqué.

Nous avons trouvé il y a un peu plus d'un an une clé de financement intelligente et équilibrée entre l'État, la région Normandie, le département de la Seine-Maritime et la métropole Rouen Normandie. Ce projet plus qu'attendu par de très nombreux habitants d'une métropole qui regroupe plus de 500 000 personnes et par l'ensemble du monde économique est aujourd'hui au point mort, le nouvel exécutif de la métropole Rouen Normandie s'opposant à ce projet.

Nous avons collectivement perdu beaucoup trop de temps – et je sais que vous en êtes conscient. L'État compte-t-il, malgré l'opposition de la métropole Rouen Normandie, porter ce projet avec les autres partenaires ?

**Mme Nadège Havet.** – 175 millions d'euros sont prévus par le plan de relance pour le verdissement des grands ports maritimes.

Les projets susceptibles d'être financés sont l'électrification des quais pour l'alimentation des navires, le renouvellement des terrasses portuaires et de la flotte de véhicules, la rénovation de bâtiments, de même que les travaux destinés à favoriser le report modal vers le fluvial et le ferroviaire pour la desserte de l'hinterland.

C'est sur ce dernier point que j'aimerais vous interroger. Une partie des crédits doit être fléchée sur les accès ferroviaires aux ports. Comment ces crédits seront-ils engagés ? En fonction de quelles priorités territoriales ? Ce sujet est de première importance pour le département du Finistère – je pense notamment au port de Brest.

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué.** – Concernant la ligne POLT, nous procédons au renouvellement complet du matériel roulant de même que sur la ligne Clermont-Ferrand-Paris – cela représente de mémoire dix-huit rames nouvelles pour la ligne POLT et douze rames nouvelles pour la ligne Clermont-Ferrand-Paris. La livraison aura lieu début 2023.

Par ailleurs, plus de 1,6 milliard d'euros de travaux sont prévus sur la ligne POLT, qui traduisent les efforts très conséquents entrepris en matière de régénération de la voie ; ils sont effectués au rythme le plus rapide possible, la fin des travaux étant prévue en 2025.

Nous travaillons également sur la modernisation de la ligne – sécurité, passages à niveau, relèvement de la vitesse – et espérons, dans les prochaines semaines, être en mesure

de faire des annonces intéressantes en matière de qualité de prestations. Ce travail est en cours au sein de nos services, en lien avec la SNCF.

La question de M. Martin est compliquée. Nous sommes en capacité opérationnelle de conduire le projet du contournement Est de Rouen. C'est l'un des quatre projets autoroutiers prévus dans la LOM. Nous voulons en même temps obtenir un consensus politique sur la question. Il est difficile d'aller contre la volonté politique très affirmée d'un des acteurs majeurs du territoire contre ce projet. Nous allons donc voir ce qu'il est possible de faire pour fluidifier les rapports des uns avec les autres et obtenir un consensus politique.

Madame Havet, le financement de la desserte de l'hinterland est ventilé dans les CPER. Il porte sur tous les objets précédemment cités. Ces crédits sont à la main des préfets de région.

**M. Gérard Lahellec.** – Merci d'avoir pointé le fait que la relance que nous appelons tous de nos vœux ne peut être crédible qu'à la condition de voir l'ensemble de nos institutions se mobiliser.

Je ne voudrais toutefois pas que nous passions trop vite sur la situation de crise que vous avez rappelée à l'instant. Je ne reviendrai pas sur la chute de la fréquentation des transports collectifs, mais il existe un autre sujet, qui est celui du déséquilibre des contrats de concession et des délégations de service public (DSP). La Bretagne est dépositaire de plus de 60 contrats de DSP.

Ces contrats se trouvent tous en situation de déséquilibre, et si je me réfère à la jurisprudence constante depuis le jugement du tribunal de Bordeaux en 1916, lorsque les contrats de concession sont en situation de déséquilibre pour des raisons imprévisibles, il revient à l'autorité concédante de rétablir ces équilibres.

Aujourd'hui, les collectivités territoriales assument seules ces dépenses. Elles se retrouvent dans une situation compliquée pour relever les défis dont nous parlions tout à l'heure.

Ma deuxième observation porte sur l'aérien. Nous subissons de plein fouet l'effet concomitant de la pandémie de Covid-19 et de la stratégie d'Air France en matière de dessertes, qui aggrave la situation de nos aéroports et de toute la chaîne d'activités qui en découlent. L'effet conjugué de tout ceci est extrêmement pénalisant pour nos territoires.

Je me permets de rappeler que ces aéroports connaissaient tous un équilibre d'exploitation. Je pense qu'il conviendrait d'en tenir compte dans les développements dont il est question.

Troisième remarque s'agissant du ferroviaire : le contrat de performance liant l'État et SNCF Réseau ne semble pas remis en cause. Or SNCF Réseau, propriétaire de l'infrastructure ferroviaire et maître d'ouvrage des travaux de remise en état, se voit dans bien des cas interdire d'y consacrer plus de 8 % de son investissement, ce qui est assez singulier.

S'agissant du rapport Philizot, je pense que l'accord est plus facile à obtenir quand on met un peu d'argent que lorsqu'il n'y en a pas, les collectivités n'étant pas pressées de mettre la main à la poche.

Enfin, s'agissant du secteur portuaire, j'ai lu le rapport de mon collègue Vaspart. Je ne l'ai pas trouvé si décentralisateur que cela. Je ne crois pas qu'il souffre d'excès de ce côté-là, mais que sa principale fragilité réside dans le fait qu'il ne mentionne pas l'existence des ports décentralisés.

Ceux-ci existent néanmoins : la loi de 2004 en avait déjà transféré quelques-uns, et la loi NOTRe en a transféré de nouveaux. Je ne pense pas que la performance puisse seulement s'apprécier en tonnage. Je crois au contraire qu'elle dépend de la complémentarité des ports.

Je réponds ce faisant à ma collègue finistérienne, qui parlait du port de Brest. Dans la proposition de loi, le port de Brest n'est pas concerné dans la mesure où il ne s'agit pas d'un grand port maritime. Il existe donc une légère faiblesse de ce côté.

**M. Guillaume Chevrollier.** – La mobilité est une préoccupation récurrente des maires des territoires ruraux.

Quelles actions envisagez-vous pour limiter la concentration des utilisateurs aux heures de pointe liée à la réduction de l'offre de transports ?

Par ailleurs, l'aéronautique connaît un nombre de licenciements important qui soulèvent l'inquiétude légitime des personnels mais aussi des étudiants, comme par exemple les élèves ingénieurs de l'École supérieure des techniques aéronautiques et de construction automobile (ESTACA), qui se situe dans mon département. Il est important de miser sur la formation pour préparer l'avenir de l'aéronautique. Quel message pouvez-vous délivrer à notre jeunesse ?

Enfin, la RN 162 traverse le territoire où je suis élu. Un processus de départementalisation est en cours. Pouvez-vous apporter des précisions sur le calendrier de son transfert, qui a été demandé il y a un certain temps. Pouvez-vous accélérer cette procédure, afin que des investissements puissent avoir lieu sur cette voie routière ?

**M. Gilbert Favreau.** – Je reviens sur le réseau routier national non concédé. On a parlé à plusieurs reprises les difficultés de mobiliser des financements pour remettre ces infrastructures en état. J'ai souvent évoqué avec votre prédécesseur et la direction des infrastructures la situation de la RN 149, entre Nantes et Poitiers, et de la RN 147, entre Poitiers et Limoges.

J'ai proposé à votre prédécesseur le transfert de cette route nationale aux collectivités. J'étais à l'époque président du département. Certaines régions ont posé la même question. Alors que les financements manquent pour nos infrastructures, qu'elles soient routières ou ferroviaires, il est temps que l'État prenne la mesure de la nécessité d'associer les collectivités à la gestion du réseau routier national non concédé pour permettre de faire avancer les choses et améliorer des transits qui sont souvent de première importance.

**M. Ronan Dantec.** – Monsieur le ministre, je reviens sur votre propos concernant l'effort du secteur aérien en matière de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre, car je suis resté sur ma faim.

Certes, vous avez énuméré les dispositifs, mais il existe aujourd'hui dans ce domaine des contradictions flagrantes. Si, comme cela a été dit, le mécanisme Corsia se base

sur 2019, cela signifie que la compensation ne vaudra rien et ne sera peut-être même pas nécessaire.

En parallèle, le système ETS, qui ne s'applique que sur les vols européens, subira une montée en charge, avec un coût qui sera uniquement porté par les compagnies aériennes européennes. Si nous réalisons un effort technologique fort sur les changements de motorisation, le reste du monde n'aura pas besoin d'investir dans ce type de flotte, le mécanisme Corsia ne fonctionnant pas.

Avez-vous identifié cette difficulté ? Disposez-vous d'une stratégie pour éviter une nouvelle distorsion de concurrence ? On sait que l'affrontement avec la Chine a été sanglant et que l'Europe a fait marche arrière. Êtes-vous conscient de ce risque majeur, y compris pour notre industrie aéronautique ? Il ne suffit pas d'énumérer les dispositifs pour que ceux-ci soient efficaces !

En second lieu, il est inexplicable qu'Air France ferme Morlaix, où se trouvait une partie des emplois de Hop ! Déshabiller l'emploi dans les villes moyennes historiquement à l'origine du développement d'un certain nombre de petites compagnies aériennes est incompréhensible. Il est inconcevable que l'on concentre encore plus d'emplois dans les métropoles au détriment de l'aménagement du territoire. Avez-vous des propositions précises pour conserver des emplois à Morlaix ?

**Mme Martine Filleul.** – Je souhaiterais revenir sur la question de M. Tabarot à propos de VNF. Si on ne peut qu'être satisfait des efforts de régénération du réseau, l'inquiétude est cependant très grande s'agissant de la suppression de nombreux ETP, pour la deuxième année consécutive. L'automatisation et la digitalisation des équipements ne sont pas encore au rendez-vous pour permettre cette diminution. Des problèmes de fonctionnement du réseau risquent de se faire jour.

Je voulais par ailleurs évoquer avec vous la question portuaire. 175 millions d'euros sont consacrés au verdissement de la flotte maritime et des ports. C'est un signal intéressant, mais qui ne semble pas à la hauteur des investissements de nos voisins belges et néerlandais, qui font de leurs ports un élément important de leur redémarrage économique. Cet investissement sera-t-il *a minima* pérennisé ?

Enfin, HaRoPa constitue un exemple de complémentarité entre les ports maritimes et fluviaux. Allez-vous continuer à mettre cette logique en œuvre dans le cadre de la stratégie nationale portuaire ? Elle semble un élément important de la réussite française dans ce domaine.

**M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué.** – Je partage le constat de M. Lahellec. Le sujet du partage des risques entre le délégataire et le concédant est bien connu.

Les opérateurs ont bénéficié des différents dispositifs de soutien de droit commun de la part de l'État, que vous connaissez parfaitement. Par ailleurs, nous avons conclu avec les régions un accord de méthode et nous leur avons délégué 300 millions d'euros de crédits dédiés aux mobilités.

S'agissant des contrats concernant les petites lignes, je rappelle que SNCF Réseau prend à sa charge 100 % des travaux de régénération et d'entretien sur les lignes les plus

fréquentées. Sur les lignes d'intérêt local, on peut faire valoir, à la demande des régions notamment, des modèles plus efficaces.

Des contrats ont déjà été signés avec les régions. J'en ai cité trois. Beaucoup sont intéressées. Les investissements proposés sont pris en charge à 60 % par les régions et à 40 % par l'État, mais quand on inclut l'entretien et l'investissement, le réseau ferroviaire reste majoritairement entretenu par l'État à hauteur de 60 %.

Monsieur Chevrollier, nous avons voulu maintenir une offre de transport surabondante par rapport à la demande ou à la fréquentation constatée. La pointe du matin s'explique par le fait que les « cols bleus » se rendent à leur travail entre 6 heures 30 et 7 heures 30 parce qu'ils n'ont pas d'autre choix. Nous maintenons le maximum de trains sur cette tranche horaire, en lien avec les collectivités concernées. En Île-de-France, 100 % de l'offre est assurée pour un peu plus de 50 % de fréquentation.

S'il devait y avoir des adaptations, celles-ci porteraient sur les heures creuses, où l'on constate parfois 15 à 20 % de la fréquentation pour 100 % de l'offre. Tout cela a évidemment un coût mais, dans tous les cas, la priorité est à la protection sanitaire.

La question que vous avez posée sur l'inquiétude des étudiants vis-à-vis du secteur aéronautique est intéressante. En tant que ministre des transports, je constate que cette génération d'ingénieurs aéronautique aura l'opportunité incroyable d'inventer l'avion de demain.

L'industrie aéronautique a aujourd'hui la capacité d'inventer l'avion de demain et de tirer le meilleur profit d'énergies nouvelles comme l'hydrogène. Peut-être n'y a-t-il pas eu de défi aussi important depuis le milieu des années 1960. C'est un message d'espoir, mais cela nécessite de s'engager très fortement et de faire la course par rapport à d'autres pays, qui ont des moyens de financement plus conséquents et des compétences qui rattrapent les nôtres.

Concernant le réseau routier national, c'est dans le cadre des débats relatifs au projet de loi « 3D » que nous allons définir les modalités de décentralisation de certaines parties de ce réseau. La concertation avec l'ensemble des départements est à venir. Les demandes sont bien connues territoire par territoire.

Plus généralement, cette question renvoie à la dualité des réseaux de transport en France, qui résulte des choix politiques et économiques qui ont été faits durant ces quarante dernières années.

Une réflexion est à mener à ce sujet, et il existe certainement, au XXI<sup>e</sup> siècle, des façons plus intelligentes de gérer des contrats en intermodalité ou en profitant des synergies régionales.

Monsieur Dantec, au-delà de l'énumération, il faut tenir compte de l'articulation des différents dispositifs qui existent en matière de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre du secteur aérien. Je pense notamment au système européen d'échange de quotas d'émissions (ETS) et à l'accord international Corsia. Nous travaillons, avec l'ensemble des partenaires européens, notamment au moment des conseils des ministres des transports, à l'articulation juste et efficace de ces dispositifs.

Il était prévu que les années de référence pour le dispositif Corsia soient 2019 et 2020. Le trafic aérien est anormalement bas cette année. Il est donc normal de prendre comme

référence uniquement l'année précédente qui, statistiquement, correspond davantage à ce qu'aurait dû être l'activité aérienne cette année.

S'agissant de Morlaix, je rappelle qu'aucune suppression d'emplois n'est prévue avant 2023 sur le site de maintenance. Au-delà de cette question, s'agissant de la restructuration des réseaux domestiques, le conseil ministériel que j'ai évoqué, qui traite des questions relatives aux dessertes et à la connectivité constitue un cénacle dans lequel on peut parler très concrètement de ces sujets. Je serais ravi de reparler à ce moment-là des questions de recomposition de l'offre et des impacts que cela peut avoir sur le territoire.

Enfin, en réponse à Mme Filleul, je répète que nous consacrons une enveloppe importante aux secteurs portuaires, maritimes et fluviaux, de 400 millions d'euros. La stratégie nationale portuaire viendra enrichir les outils dont nous disposons.

Nous voulons faire de l'écosystème portuaire et maritime un des éléments clés du redémarrage de l'économie. Nous ne partons pas de nulle part, mais nous avons un peu de retard par rapport à quelques autres grands ports européens comme Rotterdam ou Anvers.

Certains sujets n'ont pas été suffisamment abordés ces derniers temps, comme la souveraineté de nos ports. La stratégie nationale portuaire doit être l'occasion d'organiser le rebond et d'agir en fonction de ce qui est pertinent.

La philosophie du Gouvernement consiste à réaliser toutes les synergies possibles, soit par des extensions ou des créations d'axes, soit simplement par la mise à profit des technologies disponibles. La numérisation n'est pas un gros mot dans le domaine des transports. Cela ne signifie pas toujours moins d'emplois, mais des emplois différents.

Ces secteurs très lourdement industriels, au bon sens du terme, n'ont pas toujours su réaliser leur transformation numérique comme ils auraient dû la faire. Elle fonctionne très bien chez certains de nos voisins. Je souhaite donc que nous mettions à profit cette crise pour s'engager dans ce chemin.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je vous remercie, monsieur le ministre, pour cet échange et pour les réponses que vous nous avez apportées sur le projet de loi de finances pour 2021 et le plan de relance.

Il ne faudra pas oublier, comme vous l'ont dit un certain nombre de collègues, les territoires ruraux, qui doivent également être dotés de services de mobilités efficaces.

La proposition de loi relative à la gouvernance et la performance des ports maritimes a fait l'objet d'un travail particulièrement soutenu. Il est indispensable que cette dernière puisse être inscrite rapidement à l'Assemblée nationale.

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

*La réunion est close à 11 heures.*

**Mardi 17 novembre 2020**

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Transports ferroviaires, fluviaux et maritimes » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)**

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

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Transports aériens » - Examen du rapport pour avis**

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – Je suis heureuse de pouvoir vous présenter ce matin mon avis sur les crédits relatifs aux transports aériens. Contrairement à ceux dédiés aux transports ferroviaires, routiers et maritimes, les crédits alloués à la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) ne sont pas retracés dans une mission budgétaire, mais dans un budget annexe, financé par le seul biais de taxes et de redevances directement prélevées sur les acteurs du transport aérien. L'avis dont j'ai la charge s'intéresse par ailleurs aux crédits relatifs aux lignes d'aménagement du territoire, inscrits dans le programme 203 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». L'avis se penche, enfin, sur certaines taxes spécifiquement prélevées sur le transport aérien, bien que ne relevant pas directement du budget annexe.

Avant de revenir sur ces crédits et prélèvements, permettez-moi de vous présenter le contexte actuel, ainsi que les perspectives des mois et années à venir.

C'est un euphémisme que de dire que le transport aérien est entré, depuis le début de la crise sanitaire, dans une période de très fortes turbulences. En 2020, le trafic est en baisse de 60 % à 70 % par rapport à 2019. Le ciel ne sera pas beaucoup plus dégagé en 2021 : un recul de 30 à 50 % du trafic par rapport à 2019 pourrait être observé. Le retour au niveau de trafic de 2019 n'est pas attendu avant 2024, dans le scénario le plus optimiste, et 2029, dans le scénario le plus pessimiste.

La reprise du trafic aérien dépend de facteurs qui lui sont largement exogènes : évolution de la situation sanitaire, capacité à trouver et diffuser rapidement un vaccin, évolution de la croissance mondiale. Les pouvoirs publics et le secteur aérien disposent néanmoins de plusieurs leviers d'action pour agir sur la confiance des passagers dans le transport aérien. J'en identifie deux.

Premièrement, la généralisation des tests antigéniques au départ des vols : leur reconnaissance *a minima* par les autres pays de l'Union européenne pourrait permettre d'éloigner la menace d'un placement en quarantaine des passagers à l'arrivée. Deuxièmement, dans le prolongement des travaux menés par Mme Nicole Bonnefoy pendant le premier confinement, je préconise la mise en place d'un fonds dédié au remboursement des

vols en cas de faillite d'une compagnie aérienne au niveau européen. Le ministre nous a affirmé, la semaine passée, que ce sujet constituait pour lui une priorité.

Au-delà de ces sujets d'attention, à court terme, la question qui se pose aujourd'hui est celle de l'avenir du transport aérien dans notre pays. Je rappelle que le Gouvernement a adopté, depuis le début de la crise sanitaire, des mesures de soutien très fortes en faveur du secteur. Je n'y reviens pas dans le détail. Je note cependant que peu de secteurs ont bénéficié d'un appui aussi massif et rapide de l'État. Ce soutien répond à une crainte, fondée, d'effondrement du pavillon français. Je considère néanmoins que ces soutiens ne doivent pas constituer une échappatoire, qui exonérerait les pouvoirs publics et le secteur d'une réflexion à mener sur son empreinte environnementale et d'actions fermes à entreprendre pour la contrôler et la réduire. À cet égard, je note avec intérêt les efforts consentis par le Gouvernement pour verdir le transport aérien *via* son soutien au développement des biocarburants de nouvelle génération et l'enveloppe de 1,5 milliard d'euros consacrée à la recherche, afin notamment de mettre au point un avion vert d'ici 2035, en s'appuyant principalement sur la technologie de la propulsion à hydrogène.

Soyons cependant réalistes : le solutionnisme technologique ne suffira pas. D'une part, les biocarburants ne se substitueront jamais entièrement au kérosène traditionnel. Je rappelle que la feuille de route gouvernementale prévoit un taux d'incorporation de biocarburants dans l'aérien de 50 % en 2050. D'autre part, il est probable qu'à l'horizon 2035, l'hydrogène n'offre une alternative que pour le court et le moyen-courrier. Sauf à vouloir ignorer ces contraintes, les politiques publiques devront donc s'attaquer, tôt ou tard, à l'autre donnée, la plus déterminante de l'équation : l'évolution du trafic.

Il est probable que le transport aérien retrouvera à plus ou moins long terme, selon l'évolution de la situation sanitaire, le chemin d'un développement soutenu. La situation alarmante à laquelle le secteur fait face aujourd'hui ne doit donc pas éclipser la menace que le transport aérien pourrait faire peser, demain, sur le respect de nos engagements climatiques, si rien n'était fait pour prévenir la résurgence d'une croissance exponentielle du trafic. La question de l'impact environnemental du transport aérien sera donc au cœur des débats sur le projet de loi « Climat » et devra constituer un point d'attention majeur pour notre assemblée.

Après ce rapide tour d'horizon de la situation et des perspectives du secteur, j'en viens au commentaire des crédits et recettes relatifs aux transports aériens, lourdement impactés par la crise sanitaire.

Je serai brève sur la présentation du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA), qui n'appelle pas à d'importants développements. Le budget annexe connaît inévitablement une chute importante de ces recettes, – 80 % par rapport à 2019, tant en raison de l'effondrement du trafic que du gel des taxes et redevances aériennes, accordé par le Gouvernement aux acteurs du secteur pour l'année 2020. La lente reprise du trafic ne devrait pas conduire à une amélioration marquée de la situation pour l'exercice 2021.

Côté dépenses, notons que la DGAC a décidé de maintenir son effort d'investissement, ce qui permettra de moderniser le contrôle aérien et, en retour, d'accroître la performance environnementale des vols. Parallèlement, un effort sera réalisé pour une maîtrise accrue des dépenses. Cependant, l'année 2020 et les années à venir seront marquées par une hausse inévitable de l'endettement du budget annexe, après plusieurs années d'efforts d'assainissement. L'encours de la dette devrait ainsi passer de 667 millions d'euros fin 2019 à 2,6 milliards d'euros fin 2021.

J'en viens maintenant aux crédits alloués aux lignes d'aménagement du territoire (LAT). Comme l'a rappelé le récent rapport de notre ancienne collègue Josiane Costes, les LAT, lignes sous obligation de service public faisant l'objet de subventions des collectivités territoriales et de l'État, constituent dans certains territoires des outils indispensables au désenclavement en raison de l'absence d'alternatives ferroviaires ou routières. Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit une très légère augmentation des crédits de paiement qui leur sont affectés (+ 600 000 euros) pour atteindre les 20 millions d'euros. Les LAT sont pourtant largement touchées par la crise sanitaire : si le trafic est modérément reparti à la hausse à la fin du printemps et à l'été, il s'effondre aujourd'hui en raison des nouvelles mesures de confinement annoncées fin octobre.

Alors que la connectivité n'a pu être assurée en cette année 2020, les collectivités territoriales concernées sont contraintes de verser leur part de subventions afin de couvrir les coûts fixes des compagnies sous obligation de service public. Au nom de la solidarité nationale avec les territoires les plus enclavés, il me semble légitime que l'État compense, au moins pour partie, le coût financier des lignes d'aménagement du territoire supporté par les collectivités territoriales pour l'année 2020. C'est l'objet du premier amendement que je vous propose : il vise à accroître, en 2021, le soutien de l'État aux lignes d'aménagement du territoire de 10 millions d'euros afin de dédommager les collectivités territoriales pour l'année 2020.

Enfin, je souhaite vous présenter deux amendements visant à compenser les pertes de recettes de la taxe sur les nuisances sonores aériennes et de la taxe d'aéroport, toutes deux prélevées sur les billets d'avion.

Je rappelle que la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TSNA) est collectée en vue de financer les aides versées aux personnes et collectivités riveraines des aéroports pour réaliser des travaux de réduction des nuisances sonores. En raison de la chute du trafic aérien, c'est tout le système de financement de la lutte contre les nuisances sonores aériennes qui est aujourd'hui remis en cause : les recettes de la taxe connaissent en effet une chute sévère pour 2020, qui devrait se prolonger en 2021. Je regrette vivement qu'aucune mesure de compensation n'ait été envisagée par le Gouvernement, ni dans la présente loi de finances, ni dans les lois de finances rectificatives soumises au Parlement depuis le début de la crise sanitaire. Cette situation porte un préjudice sévère à l'aide à l'insonorisation. C'est d'autant plus inacceptable qu'on enregistre aujourd'hui un retard manifeste dans la réalisation des plans de gêne sonore précisément pour cette raison principalement. Je vous propose donc un amendement afin que l'État compense la perte des recettes de TSNA pour les années 2020 et 2021 à hauteur de 75 millions d'euros.

Par ailleurs, je vous propose un amendement pour compenser les pertes de recettes sur la taxe d'aéroport. Je rappelle que son produit est reversé aux exploitants d'aérodromes pour financer les dépenses de sûreté et de sécurité. La chute du trafic aérien et la perte de recettes de la taxe d'aéroport ont mis en péril ce système de financement des activités régaliennes. Faisant suite aux demandes du secteur et du Sénat, notamment de Mme Nicole Bonnefoy dans son rapport paru pendant le premier confinement, la troisième loi de finances rectificative pour 2020 a donc prévu le versement d'avances par l'État à hauteur de 300 millions d'euros. Cette enveloppe devrait bénéficier à 89 aéroports. Dans la réponse transmise par la DGAC à la commission, il est cependant estimé qu'une avance supplémentaire en faveur des aéroports de l'ordre de 350 millions d'euros devra être envisagée pour dédommager les aéroports. C'est le sens d'un amendement que je vous propose d'adopter. Il s'agit d'une proposition pragmatique et juste : l'absence d'avance supplémentaire fait

aujourd'hui peser un risque de trésorerie majeur pour les plates-formes aéroportuaires, particulièrement pour les plus petites d'entre elles. L'État doit prendre sa responsabilité en assurant le financement d'activités régaliennes qui relèvent de sa compétence.

Voilà les principaux éléments que je voulais vous communiquer. Je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports aériens, sous réserve de l'adoption des trois amendements que je vous ai présentés.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Merci à vous. Nous passons aux questions.

**M. Gilbert-Luc Devinaz.** – Je m'interroge sur la suppression des petites lignes aériennes. Il devrait être décidé de supprimer des lignes qui peuvent être remplacées par des trajets en train de moins de 2 heures 30. Air France s'est engagée, en contrepartie de l'aide qui lui a été accordée par l'État, à supprimer des lignes qui sont en concurrence avec les trains à grande vitesse. Ces suppressions suscitent beaucoup d'inquiétude dans les territoires, notamment en matière d'emploi. De plus, le curseur n'a toujours pas été fixé. Le Gouvernement a dit moins de 2 heures 30, mais la convention citoyenne préconise moins de 4 heures. Cette logique de fermeture ne va-t-elle pas favoriser le développement de petites lignes *low-cost* ?

De plus, si l'on supprime des lignes aériennes, l'État doit développer des alternatives pour financer d'autres services publics. Qu'est-il prévu sur ce point ?

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – Le risque de voir se multiplier les petites lignes *low-cost* est réel. Je vous confirme que l'option envisagée par le Gouvernement, à ce stade, est de maintenir les lignes aériennes dès lors que l'alternative ferroviaire se fait en plus de 2 heures 30. Je pense cependant que nous allons tout doucement vers un aménagement ferroviaire plus important. Le débat sur la suppression des lignes aériennes se fera dans le cadre de la loi « Climat ».

**M. Bruno Belin.** – Je souscris totalement aux premier et troisième amendements proposés par la rapporteure. Il faudrait rappeler que les petits aéroports fonctionnent souvent en continu car ils sont aéroports de déroutement. Ils ont fait la preuve de leur efficacité durant la crise sanitaire en gérant des transferts de malades. Les aéroports qui sont liés à des CHU ont démontré qu'ils étaient indispensables. Ils ont permis de sauver des vies. Nous ne pourrions pas trouver des solutions de train partout, sauf à aménager un certain nombre de lignes.

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – J'ajoute que lors du premier confinement, c'est un petit aéroport du département de la Marne qui a réceptionné les masques.

**Mme Christine Herzog.** – Quelles compensations financières ont été accordées par l'État en 2020 pour la fermeture des aéroports ?

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – En réalité, peu d'aéroports ont fermé leurs portes pendant le premier confinement. Comme le rappelait M. Belin, certaines activités ont dû être maintenues, engendrant des coûts pour les activités de sûreté et de sécurité, normalement pris en charge par la taxe d'aéroport. Ces coûts ont été en partie

couverts par une avance de 300 millions accordée par l'État dans la troisième loi de finances rectificative. Je propose d'accorder une avance complémentaire de 350 millions d'euros.

**M. Stéphane Demilly.** – Le trafic aérien a baissé de 60 à 70 % entre 2019 et 2020, et la baisse sera encore très importante l'année prochaine. Cela ralentit les cadences de fabrication de l'industrie aéronautique. Les sous-traitants en font les frais. Une aide de 15 milliards d'euros est prévue pour le secteur aéronautique dans le cadre du projet de loi de finances. Cette aide permettra de maintenir les compétences chez Airbus. Néanmoins, il faut également veiller au maintien des compétences chez les sous-traitants. Il ne faudrait pas que les grands donneurs d'ordres européens se retrouvent sans sous-traitants nationaux lorsque les cadences de production reprendront.

Par ailleurs, est-il prévu de travailler avec les motoristes sur l'incorporation du biocarburant, du bio-fioul et du bio-kérosène ? 1,5 milliard d'euros ont été affectés à la recherche, notamment sur ce sujet. La mise en place d'un comité de suivi avec les avionneurs et les motoristes serait vraiment bienvenue.

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – Votre premier point portant sur l'aéronautique relève plutôt de la compétence de la commission des affaires économiques. Concernant l'incorporation de biocarburants, il y a aujourd'hui une volonté du secteur d'aller vers un verdissement de la flotte aérienne.

**M. Ronan Dantec.** – Je pense qu'un certain nombre de majors de l'aviation noircissent le tableau. Si nous avons des vaccins en début d'année prochaine, comme cela semble se dessiner, il n'y a aucune raison que le secteur aérien soit à - 50 % l'année prochaine et mette autant d'années à remonter.

Il faut maintenir les politiques de travaux concernant les nuisances sonores.

Je crains le discours des compagnies aériennes, qui sont contre la taxation carbone au motif qu'elles font des efforts à moyen terme pour être neutre en carbone. Le choix entre l'aérien et les autres modes de transport se fera d'abord sur le prix. Il faut donc absolument maintenir une taxation raisonnable de l'aérien. Il n'y aurait rien de pire qu'un transport aérien encore plus avantageux qu'il ne l'est déjà. Rien ne justifierait que le transport aérien soit très avantageux par rapport au rail, surtout que la remontée de la fréquentation pourrait être plus rapide que prévu.

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – Je ne pense pas que les compagnies aériennes aient volontairement noirci le tableau dans les perspectives d'évolution du trafic pour 2021. Ces estimations sont d'ailleurs largement partagées par la DGAC. Certes, il y aura du trafic dans le fret, mais il faudra vraiment que les voyageurs reprennent ce moyen de transport et retrouvent la volonté de voyager. Ce n'est pas encore dans les esprits. Les craintes demeurent, surtout parmi les personnes d'un certain âge qui avaient l'habitude de voyager.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je vous propose maintenant de passer aux amendements.

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – Afin de couvrir les coûts fixes de compagnies sous obligation de service public, l'État a décidé de maintenir sa contribution financière aux lignes d'aménagement du territoire. Les collectivités territoriales sont

également contraintes de maintenir les subventions tout au long de l'année 2020, malgré la faiblesse, voire l'absence pendant les périodes de confinement, de service rendu.

Au nom de la solidarité nationale avec les territoires les plus enclavés, il semble légitime que l'État compense, au moins pour partie, le coût financier des lignes d'aménagement du territoire supporté par les collectivités territoriales pour l'année 2020, période pendant laquelle la connectivité n'a pu être assurée. Mon premier amendement DEVDUR.5 vise ainsi à accroître en 2021 de 10 millions d'euros les moyens alloués par l'État aux lignes d'aménagement du territoire.

Il reviendra à l'État de déterminer, au cas par cas et de manière équitable, la répartition de cette enveloppe, en tenant compte de la part aujourd'hui supportée par les territoires et du volume de prestation réalisé par les compagnies sous obligation de service public lors de l'année 2020.

*La commission adopte l'amendement DEVDUR.5 à l'unanimité.*

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – En raison de la chute du trafic aérien, c'est tout le système de financement de la lutte contre les nuisances sonores aériennes qui est aujourd'hui remis en cause : les recettes de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TSNA) connaissent en effet une chute sévère pour 2020, qui devrait se prolonger en 2021.

Pourtant, aucune mesure de compensation n'a été envisagée par le Gouvernement, ni dans la présente loi de finances, ni dans les lois de finances rectificatives. Cette situation porte un préjudice sévère à l'aide à l'insonorisation offerte aux riverains des aéroports concernés, politique essentielle pour l'acceptation du transport aérien.

L'absence de compensation de l'État est d'autant moins compréhensible que le Gouvernement s'était engagé à augmenter la taxe de 10 millions d'euros par an pour permettre d'accélérer la réalisation des programmes, accusant aujourd'hui un retard manifeste et inacceptable pour les populations et les collectivités concernées : ainsi, hormis à Lyon ou à Nice, les programmes de gêne sonore mis en place au début des années 2000 ne sont aujourd'hui réalisés qu'à hauteur de 50 ou 60 %.

Cet amendement DEVDUR.6 vise donc à ce que l'État compense à hauteur de 75 millions d'euros la perte des recettes de TSNA pour les années 2020 et 2021.

**M. Didier Mandelli.** – En 2019, le produit de cette taxe était de l'ordre de 49 millions d'euros. Au travers de cet amendement, vous demandez 75 millions d'euros.

Par ailleurs, j'aimerais que l'on regarde de près pourquoi les travaux ne sont pas réalisés, alors qu'ils sont parfois pris en charge à 100 %. Est-ce en raison de lenteurs administratives, de la complexité du montage des dossiers ?

Cette taxe s'ajoute aux amendes. Ne pourrions-nous pas imaginer que le produit des amendes s'ajoute au produit de la taxe ?

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – Ce que vous dites est très intéressant. Je rappelle tout d'abord que les 75 millions d'euros permettront de couvrir deux années, 2020 et 2021.

On constate en effet des retards parfois importants dans le traitement des dossiers. À ma connaissance, cela est justement dû au manque de moyens aujourd'hui accordés à l'aide à l'insonorisation.

Quant aux amendes, je rappelle qu'elles ne représentent que quelques millions d'euros (7,4 millions d'euros en 2019). C'est peu par rapport aux besoins de financement pour l'insonorisation.

Les riverains supportent de moins en moins les avions, et ça ne va pas aller en s'arrangeant si la réalisation des travaux continue de traîner.

**M. Jean-François Longeot, président.** – La question posée par M. Didier Mandelli est très importante. Il existe des crédits. C'est un vrai souci si les travaux d'isolation n'avancent pas.

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – Il y a des attentes chez les particuliers, mais aussi dans les crèches et les écoles.

**Mme Marie-Claude Varillas.** – Ces travaux sont engagés par les collectivités territoriales. Elles ont des aides. Encore faut-il qu'elles aient la capacité de financer le reste à charge.

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – Les collectivités ne sont pas les seules bénéficiaires, les personnes riveraines le sont aussi.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Il faut que nous vérifiions les raisons de ces retards. Ce n'est pas normal que les travaux n'avancent pas plus vite.

*La commission adopte l'amendement DEVDUR.6 à l'unanimité.*

**Mme Évelyne Perrot, rapporteure pour avis.** – La chute du trafic aérien et la perte de recettes de la taxe d'aéroport ont mis en péril le système de financement des activités de sécurité et de sûreté. Faisant suite aux demandes du secteur et du Sénat, la troisième loi de finances rectificative pour 2020 avait prévu le versement d'avances par l'État aux exploitants d'aéroports touchés par la crise de Covid-19 au titre des dépenses de sûreté-sécurité, à hauteur de 300 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Cette enveloppe devrait bénéficier à 89 aéroports.

Cependant, un déficit résiduel de 50 à 150 millions d'euros est attendu pour la fin de l'année. Selon la DGAC, un déficit avoisinant les 560 millions d'euros pourrait même être observé d'ici la fin de l'année 2021 dans le scénario de recouvrement le moins favorable. La DGAC estime ainsi qu'une avance additionnelle en faveur des aéroports de l'ordre de 350 millions d'euros devrait être envisagée.

Cet amendement DEVDUR.3 vise donc à ce que l'État accorde une avance de 350 millions d'euros au titre des dépenses de sûreté-sécurité des aérodromes pour couvrir les pertes de recettes de la taxe d'aéroport.

*La commission adopte l'amendement DEVDUR.3 ; il y a 2 abstentions.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux transports aériens de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et du budget annexe, sous réserve de l'adoption de ses amendements.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Transports routiers » - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)**

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

La réunion est close à 12 h 5.

*La réunion est ouverte à 17 h 30.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique (sera publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 20 h 25.*

**Mercredi 18 novembre 2020**

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durable » - Crédits « Prévention des risques » et « Biodiversité et expertise en matière de développement durable » - Examen du rapport pour avis**

**EXAMEN DES CREDITS DE LA MISSION**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous avons examiné hier les crédits consacrés aux transports au sein de la mission « Écologie, développement et mobilité durable ». Nous avons également entendu la ministre de la Transition écologique Barbara Pompili qui a apporté des précisions sur les crédits présentés aujourd'hui.

Sur l'eau et la biodiversité, elle s'est félicitée des moyens supplémentaires alloués aux aires protégées, dans la perspective du Congrès mondial de la nature et de la COP 15. Nous espérons qu'ils pourront se tenir en 2021. Elle a souligné que les baisses d'effectifs chez les opérateurs participaient d'un effort de réduction des dépenses de tous les ministères. Le ministère conduira une revue de ses missions afin d'identifier les tâches et les missions prioritaires.

Les deux avis présentés ce matin font écho à l'actualité, notamment la prévention des risques avec l'incendie de l'usine Lubrizol, et la tempête « Alex » qui a dévasté une partie du Sud-Est. Le deuxième avis traite de la biodiversité, sujet dont nous avons débattu en octobre dans le cadre des discussions sur la loi portant interdiction des produits phytosanitaires.

**M. Pascal Martin, rapporteur.** – Je vous présente aujourd'hui mon avis relatif aux crédits sur la prévention des risques, portés par le programme 181 de la mission « Écologie, développement et mobilité durable », que vous avez bien voulu me confier. Pour préparer ce rapport, j'ai entendu l'Agence de sûreté nucléaire (ASN), l'Institut national de l'environnement industriel (Ineris), l'Agence de la transition écologique (Ademe) et la Direction générale de la prévention des risques (DGPR).

L'actualité ne cesse de le rappeler : la politique de prévention des risques est confrontée à des défis majeurs alors que notre société devient plus sensible aux risques. Je pense en particulier à trois événements, sur lesquels nous aurons l'occasion de revenir : l'incendie de Lubrizol et Normandie Logistique le 26 septembre 2019 à Rouen, les explosions liées aux ammonitrates dans le port de Beyrouth en août 2020, qui font écho à la catastrophe AZF de Toulouse et la tempête « Alex », qui a frappé notre pays et en particulier le département des Alpes-Maritimes début octobre. Ces événements rappellent que notre vigilance doit rester forte.

Heureusement, si je puis dire, le budget 2021 présenté par le Gouvernement s'agissant de la prévention des risques, qui représente 5 % des crédits de la mission « Écologie », est en hausse et plusieurs « bonnes nouvelles » sont intervenues lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale.

Pour 2021, à périmètre courant, les autorisations d'engagements du programme augmentent de 25 %, à un milliard d'euros, et les crédits de paiement de 20 %. Toutefois, à périmètre constant et hors titre II, les crédits du programme 181 sont en baisse d'un peu moins de 5 %.

Je vous présenterai d'abord les trois grands événements du budget de la prévention des risques pour 2021, avant de rentrer dans le détail des actions et du plan de relance et d'évoquer les amendements que je propose à la commission d'adopter.

Trois éléments principaux sont à relever.

D'abord, la création d'une action 13 destinée à porter la subvention pour charges de service public (SCSP) de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris) : les 30 millions d'euros programmés sur cette action ne constituent pas des crédits nouveaux, car il s'agit d'un redéploiement, mais cette mesure a toutefois le mérite de la clarté.

Le deuxième concerne l'intégration au programme 181, par la création d'une action 14, du budget du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), également appelé fonds « Barnier », à hauteur de 205 millions d'euros, qui conduit à une forte augmentation des dépenses d'intervention du programme. Cette décision explique l'essentiel de la hausse des crédits du programme. C'est une mesure positive, j'y reviendrai.

Enfin, le troisième élément est lié à la SCSP attribuée à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), qui baisse de 37 millions d'euros.

Au-delà de ces trois événements, les différentes actions du programme sont marquées par une forte continuité par rapport aux exercices précédents.

S'agissant des risques industriels, la mise en œuvre des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) se poursuit. Le taux d'approbation des PPRT s'élève à 98 %, mais, depuis 2017, le nombre de PPRT approuvés stagne et le traitement des 6 plans restant, sur 390 au total, s'avère particulièrement complexe.

Par ailleurs, le bilan de l'accidentologie industrielle en 2019 montre une amélioration significative du nombre d'accidents et d'incidents survenus dans les établissements Seveso. En revanche, les accidents sont en hausse de 12 % dans les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) autres que Seveso, en particulier du fait d'incendies.

En 2019, les 1 300 inspecteurs des installations classées ont réalisé près de 20 000 visites d'inspection, dont 10 600 approfondies. Les préfets ont pris 2 600 arrêtés de mise en demeure, suivis de 430 sanctions administratives et de la transmission de 500 procès-verbaux aux parquets.

En 2021, le budget prévoit une augmentation de 30 équivalents temps plein travaillé (ETPT) de catégorie A, par repyramidage interne au programme, correspondant à 30 postes d'inspecteurs des installations classées. En 2022, 20 nouveaux postes seront créés. C'est une évolution positive, mais qui ne correspond pas à la promesse de la précédente ministre de la transition écologique, Elisabeth Borne, qui avait annoncé la création de 50 postes d'inspecteurs dès 2021, le 30 juin 2020.

Si je comprends que le ministère prenne sa part dans la maîtrise des dépenses publiques, je m'interroge sur la compatibilité de cette trajectoire avec les objectifs ambitieux affichés par le Gouvernement après l'accident industriel de Rouen en 2019.

Aussi, concernant les risques industriels, je vous proposerai d'adopter deux amendements.

Le premier traduit une recommandation du rapport de la commission d'enquête Lubrizol adopté à l'unanimité. Il vise d'une part, à proroger le crédit d'impôt pour les diagnostics et travaux à réaliser sur un logement, en application des prescriptions du PPRT et, d'autre part, à laisser un délai supplémentaire aux propriétaires de 1 500 logements situés dans le périmètre d'un PPRT approuvé avant le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Le second amendement vise à doter l'Inspection des installations classées pour la protection de l'environnement de 20 ETPT supplémentaires dès 2021, pour concrétiser l'annonce faite par le Gouvernement.

Concernant la « santé-environnement », les crédits permettront de soutenir le déploiement du quatrième Plan national Santé Environnement (PNSE4) pour la période 2022-2024. Je forme le vœu que ce nouveau plan permette des avancées concrètes sur ces sujets de préoccupation majeure pour nos concitoyens et d'améliorer la connaissance de ces risques.

Le PNSE3 avait été très critiqué par deux rapports d'inspection pointant des effets difficiles à mesurer et limités. Le nouveau plan est plus concis : il s'articule autour de

19 actions contre une centaine pour le précédent plan. Il est actuellement soumis à consultation et certaines critiques s'élèvent déjà sur son ambition limitée.

S'agissant des risques naturels, les crédits sont majoritairement dédiés au fonctionnement des services mobilisés pour la prévention des risques hydrauliques. Ils sont en légère baisse, mais comme je vous le disais, l'intégration du fonds « Barnier » permet de doter la prévention des risques naturels d'un niveau important de crédits en 2021.

Au-delà de cette décision technique, je relève deux éléments positifs pour le fonds « Barnier ». D'abord, contrairement au plafonnement opéré à compter de la loi de finances pour 2018, le fonds « Barnier » est déplafonné cette année et percevra la totalité des recettes qui lui sont normalement attribuées, moins les frais de gestion. Notre commission et de nombreux collègues avaient sévèrement critiqué ce plafonnement, qui aura privé la politique de prévention des risques de 125 millions d'euros au total en trois ans et conduit à entamer la trésorerie du fonds de 30 %.

Ensuite, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement augmentant de 210 millions d'euros les ressources du Fonds, dont 50 millions d'euros dédiés au soutien de la reconstruction des bâtiments détruits par la tempête « Alex » dans les Alpes-Maritimes.

Au total, le fonds « Barnier » est doté de 415 millions d'euros de crédits pour 2021, auxquels il faut ajouter plus de 500 millions inscrits dans les budgets des services déconcentrés, pour des dossiers validés, mais non liquidés.

C'est donc un budget plutôt positif s'agissant des risques naturels, même si ces éléments ne font pas oublier la nécessité de réformer en profondeur le régime des catastrophes naturelles, comme le demandait la mission d'information présidée par Michel Vaspard et dont Nicole Bonnefoy était rapporteure. La proposition de loi visant à traduire les recommandations du rapport de notre collègue Nicole Bonnefoy avait d'ailleurs été adoptée à l'unanimité au Sénat. Il est temps que le Gouvernement se décide à avancer sur ce sujet.

S'agissant du contrôle de la sûreté nucléaire, les crédits sont en hausse pour permettre à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) de financer un nouveau bail pour le siège de ses services centraux. Elle a également obtenu la création d'un poste supplémentaire en application du schéma d'emplois. Pour la période 2021-2023, compte tenu des enjeux considérables auxquels elle doit faire face, l'ASN estime ses besoins à 7 postes supplémentaires. Je resterai attentif à ce sujet et vous proposerai, le cas échéant pour le projet de loi de finances pour 2022, d'augmenter les ressources humaines de l'ASN, mais pour cette année, la trajectoire va dans le bon sens.

Concernant l'ASN, je vous proposerai un amendement visant à augmenter les ressources de l'autorité en matière de recherche et d'expertise. Elle travaille en étroite collaboration avec l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), mais certaines demandes de recherche de l'autorité n'ont pas été suivies d'effet. Aussi, avec une enveloppe même modeste de 120 000 euros, l'ASN pourra engager des études sur des dossiers importants, pour lesquels elle devra rendre des avis par la suite.

Enfin, concernant l'Ademe, je vous le disais, sa SCSP est en baisse de 37 millions d'euros, mais il faut également intégrer le plan de relance pour avoir une image fidèle des ressources dont disposera l'agence en 2021. Et ces ressources sont très importantes puisqu'elles atteindront 1,8 milliard d'euros d'ici 2022, dont 116 millions d'euros dès 2021.

L'Ademe est chargée de missions essentielles au service de la décarbonation de l'industrie, de l'économie circulaire et de la rénovation énergétique des petites et moyennes entreprises.

Finalement, la seule ombre au tableau du plan de relance, s'agissant de la prévention des risques, concerne les risques naturels et également les risques technologiques. Seuls 30 millions euros sont prévus pour la protection du littoral, le renforcement des barrages et le plan séisme des Antilles. C'est insuffisant et c'est d'autant plus dommage que, vous le savez, un euro investi dans la prévention permet d'économiser sept euros en travaux.

À cet égard, je signale à la commission que le Gouvernement pourrait introduire des dispositions dans le projet de loi « 3 D ou 4 D » s'agissant du recul du trait de côte. Notre commission a fait de nombreuses propositions sur ce sujet. J'espère qu'elle aura été entendue et que nous pourrions bientôt aborder ces sujets dans le cadre de l'examen d'un projet de loi.

Voilà mes chers collègues, les éléments dont je voulais vous faire part. Aussi, compte tenu des éléments positifs signalés cette année, en particulier l'intégration du fonds « Barnier », je propose à la Commission d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la prévention des risques pour 2021.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je vous remercie pour la qualité de ce rapport.

**Mme Patricia Demas.** – Le plan de relance ne comporte que très peu de crédits pour la prévention des risques naturels, vous l'avez dit, et je le regrette. En revanche, je salue l'intégration du fonds « Barnier » au sein du programme et l'augmentation de ses moyens, avec 50 millions d'euros qui seront affectés au traitement des conséquences de la tempête « Alex » dans le département des Alpes-Maritimes. Quel est le calendrier de déblocage des fonds au regard de l'urgence dans les vallées sinistrées ? L'action 14 liée aux travaux pour les particuliers comporte plusieurs catégories de dépenses. Quelle part sera consacrée aux dépenses de prévention pour améliorer les constructions et les rendre résilientes ? Des crédits seront-ils priorités pour ces actions ?

**M. Pascal Martin, rapporteur.** – Le préfet Xavier Pelletier, en charge de la reconstruction, pourra répondre précisément à vos questions sur les dommages considérables subis par les vallées et la méthode mise en place pour l'évaluation des dommages et le déblocage des fonds. Il pilotera ce dossier en lien avec le préfet des Alpes-Maritimes. Tous deux sont à l'écoute des populations et des élus locaux.

Sur les travaux pour les particuliers, il revient également aux assurances de jouer leur rôle et de déterminer des priorités.

**Mme Christine Herzog.** – Je souhaite vous interroger sur un point précis. Issu de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018, l'arrêté du 22 juillet 2020 entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre oblige tout vendeur de terrain, maison ou immeuble à joindre, annexé à la promesse de vente ou à la demande de permis de construire, une étude géotechnique si la commune est classée par le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) en aléa moyen ou fort s'agissant des mouvements de retrait ou de gonflement des sols argileux. Cette étude complète le DPE traditionnel pour les bâtis coûtant de 200 à 400 euros. Il doit être effectué par un cabinet spécialisé avec un coût supplémentaire de 1 400 € pour une maison, 900 euros par unité pour un lotissement. Or, le premier article de l'arrêté prévoit de déterminer la dominante argileuse du sol, la composition

minéralogique des matériaux et son comportement géothermique en fonction de la granulométrie et de sa capacité de variation en périodes humide et sèche. Pourquoi payer un travail déjà réalisé par le BRGM et par l'Ineris qui bénéficient d'une SCSP ? Le fonds « Barnier » peut-il être sollicité à hauteur de 50 % pour ces études géothermiques ?

**M. Joël Bigot.** – Je salue le travail du rapporteur, mais je regrette la hausse factice du budget de la prévention des risques, due à l'intégration du fonds « Barnier » au programme 181. Je pense que nous devons intervenir, en lien avec la proposition de loi de Nicole Bonnefoy consacrée aux catastrophes naturelles et adoptée à l'unanimité par le Sénat.

Je suis opposé au démantèlement du service public de l'environnement qui s'accélère depuis 2018 avec la suppression de 4 000 postes. À l'automne 2019, les organisations syndicales appelaient le ministère de la transition écologique et solidaire à stopper la diminution des moyens humains. Cette année, le projet de loi de finances pour 2021 supprime encore 800 ETP. Quand les compétences de l'État cesseront-elles de s'appauvrir ?

Parmi ses nouvelles missions, dans le cadre du plan de relance et de la loi sur l'économie circulaire, l'Ademe doit mettre en place des filières de responsabilité élargie du producteur. Dans ce cadre, recruter des intérimaires me semble une mauvaise solution puisque le suivi d'un projet dépasse 18 mois. Le ministère de la transition écologique a besoin de moyens humains stables, qui garantissent une expertise publique indépendante, pour une vision à long terme de la transition écologique. Sans stabilité, l'ingénierie sur nos territoires et la mise en œuvre des politiques publiques risquent d'être impactées.

**M. Stéphane Demilly.** – Les crédits consacrés à la prévention des risques concernent le champ extrêmement large des risques naturels, technologiques, industriels, nucléaires et miniers. Le programme 181 est donc particulièrement ambitieux. Les risques d'accidents industriels demeurent extrêmement élevés, le grave accident de Lubrizol l'a rappelé.

Le risque nucléaire est également très présent. En novembre 2019, un séisme de magnitude 5 sur l'échelle de Richter a ravagé la commune du Teil, non loin des centrales nucléaires de Cruas et du Tricastin. Les sismologues et les géologues étudient encore ce phénomène. L'inactivité de la faille sismique pendant des siècles a été trompeuse et personne ne s'attendait à ce que la terre tremble. Les géologues estiment que le risque sismique en France doit être réévalué. Ce séisme a atteint le seuil maximal utilisé pour les calculs de résistance lors de la construction des centrales nucléaires de la région. Vous avez évoqué un amendement pour abonder de 120 000 euros les crédits d'études de l'ASN. Ce montant est-il suffisant pour mener à bien les études sur la totalité des sites concernés ?

**M. Jean Bacci.** – Il y a plus de dix ans, la Dracénie a subi de graves inondations, avec le fleuve Argens, rapidement suivies d'interventions. Les services de l'État nous ont demandé de définir, dans le cadre d'un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI), des mesures beaucoup plus ambitieuses. Elles ont fait l'objet d'études et ont été agréées par les services de l'État pour 96 millions d'euros.

Aujourd'hui, plus de la moitié de ce plan n'est toujours pas réalisée parce que le préfet ne nous donne pas l'autorisation de rentrer dans la rivière pour faire les travaux, au prétexte qu'ils perturberaient une espèce. Beaucoup de moyens sont affectés à la réalisation d'opérations de ce type. Pourrions-nous effectivement utiliser cet argent pour conduire des travaux ?

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je reconnais qu’il est compliqué pour les élus locaux d’intervenir dans un lit de rivière. Ils ne comprennent pas toujours les refus de l’État. Dans le Doubs, un maire a eu beaucoup de difficulté pour construire une conduite d’eau. Il est essentiel de pouvoir mener ces travaux qui contribuent à la résilience des territoires.

**M. Pascal Martin, rapporteur.** – La question posée par Mme Herzog est pointue. Je vous invite à vous rapprocher de votre préfet et du BRGM pour trouver une solution.

Les effets de la maîtrise des dépenses publiques sont moins forts sur le programme 181 que sur les autres crédits dédiés à l’écologie. Seuls 11 ETPT sont supprimés et il y a une montée en compétences des agents.

Je partage les craintes de M. Demilly sur la sûreté nucléaire. Le président de l’ASN a rappelé que son programme de travail était particulièrement dense avec les opérations de grand carénage des réacteurs, le projet Cigéo, l’EPR (réacteur pressurisé européen) de Flamanville, le démantèlement des installations anciennes de La Hague, la révision de plusieurs arrêtés et la perspective de la construction de six nouveaux réacteurs de type EPR 2 d’ici 2044. L’augmentation de la charge de travail de l’autorité devra s’accompagner du renforcement de ses moyens humains sur l’exercice 2022. Nous nous mobiliserons pour que l’ASN bénéficie de ressources à la hauteur de ses besoins. La sûreté nucléaire est un sujet majeur. Le montant de l’amendement de 120 000 euros est faible, mais il permettra à l’ASN d’organiser des premiers diagnostics sur des sujets mal ou peu connus à ce jour.

Les difficultés sur la mise en œuvre du PAPI doivent être rapprochées de la compétence GEMAPI confiée aux intercommunalités qui peuvent intervenir au plus près du terrain. Le projet de loi relatif à l’accélération et à la simplification de l’action administrative introduit des souplesses pour l’exercice de cette compétence. La situation que vous rapportez interroge en effet.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous passons maintenant à l’examen des amendements.

**M. Pascal Martin, rapporteur.** – L’amendement DEVDUR.2 porte sur le renforcement des effectifs de l’inspection des ICPE. Il vise à permettre le recrutement de 20 inspecteurs en ETPT. La somme de 1,2 million d’euros correspond à un coût estimatif de 60 000 euros par ETPT. Cette proposition s’inscrit dans le prolongement du rapport de la commission d’enquête du Sénat sur l’accident de Rouen, qui recommandait notamment de renforcer les effectifs d’inspection des ICPE afin de mieux prévenir les risques d’accidents et de mieux contrôler les installations industrielles.

Le 30 juin 2020, Élisabeth Borne annonçait « le renforcement des moyens de l’inspection des installations classées, en dédiant 50 postes d’inspecteurs supplémentaires dès 2021 ». Cette annonce est encore affichée sur le site du ministère. Pourtant, dans le PLF 2021, seuls 30 postes supplémentaires sont prévus par repyramidage entre catégories C et A.

Je vous propose donc de créer ces 20 postes pour donner corps à cette annonce, qui est positive pour la prévention des risques industriels.

Pour rappel, près de 1 300 agents sont affectés à l'inspection des ICPE, ce qui paraît relativement faible au regard du nombre d'installations à forts enjeux, notamment les 27 000 établissements qui comprennent au moins une installation soumise à autorisation, dont 1 300 établissements dits Seveso.

Par convention, cette mesure est gagée sur les crédits de l'action 1, « Politique de l'énergie » du programme 174 « Énergie, climat et après-mines », mais l'objectif est que le Gouvernement lève le gage.

*La commission adopte l'amendement DEVDUR.2.*

**M. Pascal Martin, rapporteur.** – L'amendement DEVDUR.1 vise à augmenter de 120 000 euros les crédits de recherche et d'expertise de l'ASN. C'est une demande de l'autorité à laquelle je souhaite donner suite, car la prévention des risques nucléaire est un sujet particulièrement important, surtout dans la perspective du démantèlement à venir de certaines centrales et de la construction de nouveaux réacteurs d'ici 2044.

Actuellement l'autorité s'appuie sur un réseau de décideurs et d'opérateurs dans le domaine de la recherche (ministères, organismes de recherche, exploitants) pour faire connaître ses besoins.

Toutefois, des sujets identifiés par l'ASN n'ont pas été repris dans des projets de recherche et, pour certains d'entre eux, l'autorité n'est pas en mesure de prendre position par manque de connaissance ou faute de consensus scientifique.

L'objectif de cet amendement est de permettre à l'ASN de diversifier ses ressources grâce à une ligne budgétaire dédiée. Par convention, la compensation est effectuée à partir de l'action 7 « Pilotage, support, audit d'évaluation » du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durable », mais, là encore, notre objectif est que le gouvernement lève le gage.

*La commission adopte l'amendement DEVDUR.1.*

## **EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS**

### *Article 42 M*

**M. Pascal Martin, rapporteur pour avis.** – L'amendement DEVDUR.1 que je propose à la commission d'adopter s'inscrit dans le prolongement du rapport de la commission d'enquête sur l'accident de Rouen.

La commission avait recommandé une prorogation du crédit d'impôt qui permet aux ménages dont les logements doivent faire l'objet de travaux de renforcement en application des prescriptions d'un plan de prévention des risques technologiques (PPRT). Les travaux rendus nécessaires par les prescriptions d'un PPRT sont financés, dans la limite de 20 000 euros, à hauteur de 40 % par l'État, à hauteur de 50 % par l'exploitant à l'origine du risque et les collectivités territoriales et 10 % restent à la charge des propriétaires. Pour ce reste-à-charge de 10 %, comme le recommandait la commission d'enquête du Sénat, un dispositif d'avance aux particuliers sans taux d'intérêt a été mis en place par la DGPR en lien avec Procivis, qui représente les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour

l'accession à la propriété. Ce dispositif s'adresse à l'ensemble des ménages, sans condition de ressources, contrairement au dispositif mis en place par l'Agence nationale de l'habitat (Anah).

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du rapporteur général de la commission des finances, qui proroge ce crédit d'impôt jusqu'en 2023. Ces dispositions figurent désormais à l'article 42 M du projet de loi de finances.

Toutefois, il est clair que l'ensemble des travaux prévus pour les 16 000 logements concernés et entrant dans le champ d'un PPRT ne seront pas réalisés d'ici à cette date, notamment compte tenu de la crise sanitaire actuelle et du premier confinement.

Seuls 600 logements ont fait l'objet de travaux à ce jour et 9 000 ont engagé cette démarche sur 16 000 logements au total.

Je vous propose donc de proroger ce crédit d'impôt jusqu'au 31 décembre 2024, ce qui rejoint une proposition du président de l'Association nationale des collectivités pour la maîtrise des risques technologiques majeurs (Amaris), Yves Blein. Tel est l'objet du I de l'amendement.

L'objet du paragraphe II est de traiter un point plus technique : les travaux rendus nécessaires par un PPRT doivent être réalisés dans un délai de 8 ans ou avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021 si le PPRT a été approuvé avant le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Le second cas concerne 1 500 logements qui ne pourront plus bénéficier de financements de la part des industriels et des collectivités territoriales à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 si rien n'est fait. Je vous propose de rétablir cette possibilité jusqu'au 31 décembre 2024. Cette mesure est un gage d'effectivité pour la politique de prévention des risques et représente un coût de 3 millions d'euros au total au niveau national, ce qui me semble proportionné. Le coût global du crédit d'impôt évoqué avant pour les 16 000 logements concernés serait quant à lui de 32 millions d'euros au total. Ce sont des sommes limitées, vous le voyez, pour des progrès importants dans la protection des personnes et le renforcement des logements.

*L'amendement DEVDUR.1 est adopté.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article rattaché, sous réserve de l'adoption de son amendement.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous en venons maintenant à l'examen des crédits relatifs à la biodiversité et à l'expertise en matière de développement durable. Je cède la parole au rapporteur pour avis.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis.** – Mon rapport traite des crédits des programmes 113 et 159 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » portant sur les politiques de l'eau et de la biodiversité pour le programme 113, de l'expertise, de l'information géographique et de la météorologie pour le programme 159. Dans le cadre de mes travaux, j'ai entendu de nombreux acteurs, comme l'Office français de la biodiversité (OFB), des représentants des parcs nationaux et des agences de l'eau ou encore des associations environnementales.

Avant d'en venir au détail de ces crédits et aux observations que je souhaite partager avec vous sur leurs orientations. À titre liminaire et de manière plus générale, je voudrais vous dire quelques mots de la première mouture de budgétisation environnementale

proposée par ce projet de loi de finances. Le Gouvernement s'était engagé l'année dernière à construire un PLF 2021 « vert ». C'est chose faite dans ce projet de loi de finances, qui comporte en annexe un nouveau document, le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, qui a pour objectif de compiler les moyens consacrés par le budget aux politiques environnementales.

Il comprend 3 parties : une budgétisation environnementale de l'État qui présente l'impact environnemental des dépenses fiscales et des crédits budgétaires inscrits dans le PLF (cet impact est présenté de manière agrégée et également par mission) ; une compilation de l'ensemble des financements publics et privés mobilisés pour la transition écologique ; un panorama des ressources publiques et de la fiscalité à caractère environnemental.

Notre commission préconise depuis plusieurs années l'amélioration de notre système d'évaluation de la performance budgétaire sous le prisme environnemental, comme le fait par exemple la Finlande avec les objectifs de développement durable (ODD). Nous nous réjouissons donc du franchissement de cette étape dans le budget.

Les enseignements de ce premier exercice ne sont toutefois pas encore complètement opérationnels. En effet, cette budgétisation établit que 91 % des dépenses de l'État sont neutres. 38 milliards d'euros de dépenses auraient un impact favorable, 10 milliards, un impact défavorable et le reste de ces dépenses impactantes serait considéré comme « mixte » c'est-à-dire combinant des effets favorables et défavorables. Sur les 32 milliards d'euros de crédits budgétaires, taxes affectées et dépenses fiscales de la mission écologie, 18 milliards sont recensés comme favorables et environ 5 milliards (essentiellement dans les programmes transports) défavorables.

Outre le fait qu'ils ne concernent qu'une petite partie des dépenses totales du budget de l'État, ces résultats sont à manier avec précaution. Premièrement, ce n'est pas parce qu'une dépense est défavorable qu'il convient pour autant de la supprimer dans la mesure où elle répond peut-être à d'autres besoins jugés prioritaires. Deuxièmement, les impacts de certaines dépenses voire de certaines politiques sectorielles sur l'environnement sont encore parfois peu ou pas assez documentés.

Les crédits des programmes 113 et 159 appellent quatre remarques.

Les crédits du programme 113 dédiés aux paysages, à l'eau et à la biodiversité augmentent de près de 18 % en autorisations d'engagement et de 14 % en crédits de paiement, soit 28,5 millions euros. Cette hausse est d'autant plus louable que ces crédits avaient déjà augmenté d'environ 40 millions euros en 2020, témoignant de l'effort consenti sur ces politiques. Elle provient d'une hausse de la subvention pour charges de service public de l'OFB de 10 millions euros, mais qui correspond en réalité à une compensation de la réforme de la chasse, d'une revalorisation d'1 million d'euros de la politique des grands prédateurs et de 24 millions d'euros de mesures nouvelles, dont 1 million d'euros en plus pour le domaine public maritime, 2 millions supplémentaires pour l'entretien des cours d'eau, 8 millions d'euros en plus pour renforcer les aires protégées, 3 millions d'euros supplémentaires pour les parcs nationaux, 7 millions d'euros pour l'Office national des forêts et 3 millions d'euros consacrés au bien-être animal.

Malheureusement, ce renforcement des moyens budgétaires est contrebalancé par une diminution du plafond d'emplois du programme – opérateurs inclus – de 59 équivalents temps plein travaillés (ETPT), dont 20 pour l'OFB et 39 pour les agences de l'eau.

Sur 1,25 milliard d'euros d'autorisations d'engagement et 426,6 millions de crédits de paiement de l'action 2 « Biodiversité et lutte contre l'artificialisation » du programme 362 « Écologie » de la nouvelle mission « Plan de relance », seuls 50 millions sont en réalité directement affectés à des actions de protection de la biodiversité.

Enfin, si les moyens budgétaires sont plutôt préservés sur le programme 159, les effectifs des opérateurs du programme comme l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN), le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) et Météo-France continuent de baisser. Le plafond d'emplois des opérateurs du programme a néanmoins été relevé de 74 ETPT par un amendement du Gouvernement à l'Assemblée nationale.

Je partage également quatre points d'alerte.

Le premier concerne les aires protégées, à la veille de la publication par le Gouvernement de la nouvelle stratégie 2020-2030. Dans la perspective du Congrès mondial de la nature et de la COP 15, le Président de la République lui a assigné des objectifs particulièrement ambitieux : protéger 30 % du territoire national terrestre et maritime, dont un tiers à un niveau élevé de protection, d'ici 2022. Comment atteindre cet objectif alors que dix ans n'ont pas suffi à passer de 1,2 % à 2 % d'aires sous protection forte et que le projet de loi de finances ne prévoit ni moyens humains ni système de financement pérenne pour les futures nouvelles aires protégées ? Je rappelle que chaque site Natura 2000 en mer dispose en moyenne d'un demi-ETP ! C'est d'ailleurs ce qu'a estimé le Comité national de la biodiversité, qui a donné un avis défavorable au premier projet de plan d'action triennal devant accompagner le lancement de la stratégie. Il a de ce point de vue appelé à éviter à tout prix « *le syndrome des aires protégées de papier, comme on en a connu et connaît encore, notamment pour les milieux marins* ».

J'attire votre attention sur la situation particulièrement alarmante des parcs nationaux. Malgré des crédits en augmentation tant sur le programme 113 que grâce à la mission « Plan de relance », ils risquent de ne pas être en mesure de déployer certaines actions par manque de ressources humaines. Après une baisse de leurs effectifs de 14 % en moyenne depuis dix ans, les parcs nationaux subiront en 2021 le redéploiement de 10 ETP des parcs historiques vers le nouveau Parc national des forêts créé en novembre 2019. Cette ponction, annulée par le Parlement l'année dernière, aurait cette année encore de lourdes conséquences, d'autant que certains parcs ont durement ressenti les conséquences de la tempête « Alex », à l'image du parc du Mercantour, où les moyens supplémentaires sont évalués à 8 millions d'euros et au moins 2 ETP pendant les cinq prochaines années. Je vous proposerai donc mes chers collègues d'adopter deux amendements permettant la création de 10 postes supplémentaires pour les parcs nationaux, afin que le fonctionnement du nouveau parc – indispensable pour atteindre les objectifs fixés par la nouvelle stratégie – n'obère pas la gestion des parcs existants.

Les agences de l'eau ont été des acteurs incontournables dans la gestion de la crise sanitaire sur nos territoires et ont accompagné les collectivités par des mesures de soutien exceptionnelles et une adaptation de leurs 11<sup>e</sup> programmes. Elles seront demain un maillon central de la relance. Dans la continuité des Assises de l'eau, le programme 362 leur affecte de manière inédite 250 millions d'euros de crédits budgétaires pour des actions de sécurisation des infrastructures de distribution d'eau potable, d'assainissement et de gestion des eaux pluviales.

En revanche, elles perdent cette année encore 39 ETP. Comment pourront-elles, dans ces conditions, et alors qu'elles ont déjà mené d'importantes actions de mutualisation, continuer à assumer leurs missions toujours plus étendues, déployer le plan de relance sur le terrain et répondre aux besoins des territoires ?

Je regrette également que la réforme de leur système de financement n'ait toujours pas abouti, avec l'élargissement des redevances perçues aux atteintes à la biodiversité d'une part et une réforme des redevances domestiques visant à mieux prendre en compte le principe pollueur-payeur d'autre part.

Enfin, alors que la crise sanitaire a mis en relief l'importance d'investir massivement dans la recherche en matière de biodiversité, et plus particulièrement sur les maladies émergentes, notamment les zoonoses et leurs causes environnementales, le budget n'en fait malheureusement pas une priorité.

Malgré ces observations et ces réserves notamment sur le schéma d'emploi des opérateurs de la biodiversité qui semblent incohérents avec les objectifs fixés, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption de ces crédits, compte tenu de leur augmentation. Notre commission devra être vigilante, dans leur exécution, à l'articulation entre le plan de relance et le plan Biodiversité.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je vous remercie pour la qualité de votre rapport.

**M. Hervé Gillé.** – Merci Monsieur le rapporteur pour votre travail. Les crédits budgétaires augmentent, mais les moyens humains diminuent.

Le programme 113 prévoit une augmentation de 10 millions d'euros des crédits consacrés à l'OFB, mais ce n'est qu'une compensation d'une décision *sine die* du Président de la République, comme l'a expliqué le rapporteur. On note en revanche une diminution des emplois pour l'OFB et les agences de l'eau. Les crédits du programme 159 baissent de 26 millions d'euros. Mais c'est surtout la diminution du nombre d'emplois qui inquiète. Le ministère a perdu plusieurs milliers d'emplois depuis quelques années. De nombreux opérateurs sont touchés : l'OFB perd 20 ETP et les agences de l'eau 39. Les collectivités territoriales doivent venir compenser, sur certains programmes, les difficultés des agences à financer certaines actions. Je suis intervenu hier lors de l'audition de la Ministre pour le souligner, notamment dans le cadre du déploiement des programmes d'actions des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) puisque les réglementations d'intervention des agences de l'eau ont diminué sur certains programmes, obligeant les collectivités territoriales à venir compenser. Des priorités sont ainsi arbitrées, pas toujours dans le sens de ces politiques. Les objectifs sont ambitieux, mais nous sommes dans l'incapacité de les réaliser. Cela pose question.

Météo-France, l'IGN et le Cerema sont également touchés. Ce dernier vient pourtant en appui, en expertise des élus sur les territoires. En cas de diminution des moyens, le parapluie s'ouvre souvent de la façon la plus large possible, ce qui conduit à être moins dans la différenciation ou dans l'adaptation aux réalités territoriales. Cette situation est préoccupante dans le contexte actuel et ne donne pas de visibilité à un certain nombre d'objectifs de la mission « Écologie ».

Enfin, nous manquons de visibilité sur la contractualisation de l'État avec les collectivités territoriales. La ministre a évoqué hier les contrats de plan État-région (CPER) sur lesquels nous avons très peu de visibilité. Quand on parle de politique fluviale, on devrait en réalité parler de contrats de plan « inter-État-régions », car certains bassins sont à cheval entre plusieurs régions. Ce sont des politiques particulièrement ambitieuses pour lesquelles les crédits d'État doivent permettre des effets de levier pour conduire ces politiques territoriales.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis.** – Je vois, Monsieur Gillé, que vous convergez sur mes remarques sur les effectifs.

Sur le Cerema, vous avez raison, les difficultés pour obtenir une expertise dans des délais raisonnables peuvent conduire les collectivités à bloquer la mise en œuvre de projets ou à engager des dépenses supplémentaires. Il est difficile de mettre en œuvre la relance sans ingénierie même si l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) peut apporter un appui technique. C'est la même chose pour l'Office français de la biodiversité (OFB).

Nous devons être vigilants sur le prochain budget. Il n'est plus possible de diminuer les effectifs. Le plancher est atteint et cela entraîne des effets secondaires néfastes.

Les moyens des agences de l'eau ont été renforcés et elles peuvent compter sur les collectivités.

Je propose que notre commission reçoive les directeurs des agences de l'eau accompagnés des présidents de bassin, de même que les parcs nationaux. Ils rendront compte de la situation sur le terrain.

**M. Gilbert-Luc Devinaz.** – Sur les moyens humains, nous avons déjà atteint le plancher. Le Gouvernement tient un double langage, avec une ministre qui renvoie vers le Cerema et qui, dans le même temps, diminue de façon drastique les effectifs. Le personnel est en surcharge de travail et ne comprend plus le sens de ses missions.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je partage ces remarques.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis.** – L'OFB regroupant plusieurs établissements, des mutualisations sont possibles et il est trop tôt pour mesurer l'impact de la baisse des effectifs. Le Cerema constitue un point de vigilance.

Je vous propose un amendement finançant la création de 10 ETPT dans les parcs nationaux.

*La commission adopte à l'unanimité l'amendement DEVDUR.3.*

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis.** – Le second amendement est complémentaire du premier. Il vise le même objectif : il relève le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs du programme 113 pour les parcs nationaux de 10 ETPT.

*La commission adopte à l'unanimité l'amendement DEVDUR.4.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la biodiversité à l'expertise en matière de développement durable et à la prévention des risques*

*de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », sous réserve de l'adoption de ses amendements.*

La réunion est close à 10 h 35.

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA  
COMMUNICATION****Mercredi 4 novembre 2020****- Présidence de M. Laurent Lafon, président -***La réunion est ouverte à 10 h 15.***Audition de M. Denis Masseglia, président du Comité national olympique et  
sportif français (CNOSF)**

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous accueillons à présent, Denis Masseglia, président du Comité national olympique et sportif français. Cette audition est retransmise en direct sur le site du Sénat.

Monsieur le président, les circonstances dans lesquelles nous vous accueillons aujourd'hui sont particulières. Le secteur du sport est en plein développement dans notre pays depuis l'obtention de l'Euro en 2016 et plus encore des jeux olympiques de Paris 2024. Cependant, ce secteur est durablement atteint par la crise sanitaire et le nouveau confinement entré en vigueur il y a quelques jours ne devrait pas améliorer la situation. Vous avez d'ailleurs tenu, à travers un courrier, à rappeler au Président de la République la gravité des menaces qui pèsent sur les fédérations et les clubs. Les salles de sport ont été fermées voilà maintenant plusieurs semaines et les jauges dans les stades ont été réduites avant que le huis clos ne soit imposé.

Certains championnats pourraient être suspendus, notamment celui de basket, tandis que les clubs de football de Ligue 1 voient leur existence menacée suite à la défaillance du nouveau diffuseur. Au-delà de ces contraintes qui s'expliquent par la situation sanitaire, la différence de traitement entre le secteur du sport et d'autres activités peut interroger. Comment expliquer, par exemple, que la jauge dans les stades de 50 000 places oscillait hier entre 5 000 et 10 000 places, tandis qu'une salle de spectacle parisienne affichait complet il y a quelques jours pour un spectacle caritatif ? Comment expliquer la fermeture des salles de sport, quand d'autres établissements ne présentant pas les mêmes garanties pouvaient continuer à accueillir du public ? Cette différence de traitement, de même que la modestie des crédits accordés au secteur du sport dans le Plan de relance, ont ré-animé le débat sur la place secondaire accordée au sport dans notre pays. Pourtant, la pratique du sport constitue assurément une des meilleures préventions à ce virus. Nombreux sont ceux qui ont ainsi pointé une certaine contradiction dans la politique publique.

Au-delà de ce débat sur lequel, j'imagine, vous allez revenir dans un instant, nous souhaitons également connaître vos propositions pour accompagner les acteurs sportifs pendant cette crise et à son issue. Notre commission avait ainsi proposé au printemps la création d'un crédit d'impôt sponsoring pour aider des clubs professionnels. Notre collègue et rapporteur Jean-Jacques Lozach plaide, pour sa part depuis deux ans, pour la création d'un « pass sport » qui inciterait les familles à inscrire les jeunes dans les clubs amateurs. De nombreux Français ont aujourd'hui fait l'expérience de pratiques sportives plus individualisées, ce qui pose la question de l'avenir des clubs et des salles de sport. Par ailleurs, la défaillance de Mediapro pose aussi la question d'une possible crise du modèle économique du sport professionnel.

Est-il possible d'éviter que les clubs les plus riches s'unissent au niveau européen pour créer des super ligues fermées, à l'image du projet de la Fifa de l'European Super Ligue ? Les valeurs de notre modèle sportif résisteront-elles à une telle évolution ?

Les questions se révèlent nombreuses car l'ensemble du secteur sportif est percuté de plein fouet par cette crise, justifiant, monsieur le président, que nous souhaitions vous entendre ce matin. Je vous laisse donc la parole pour un propos liminaire, puis chacun d'entre vous pourra intervenir en posant des questions.

**M. Denis Masseglia, président du Comité national olympique et sportif français (CNOSF).** – Je souhaite au préalable évoquer la situation post-Lima, ville où le Comité international olympique (CIO) a décidé d'attribuer les jeux olympiques et para-olympiques de 2024 à Paris. Nous avons rêvé, pendant les 6 ans de préparation de cette candidature, que l'obtention de cette organisation pouvait changer la place du sport dans la société française et la concrétiser à l'issue des JO de 2024. Cependant, 2018 a été pour nous une année compliquée quand nous espérions une impulsion, une place accrue en vue de l'échéance de 2024. Cet écueil a abouti à la rédaction d'une pétition inédite du mouvement sportif. Il ne nous semblait pas envisageable d'affronter une telle échéance sans disposer des moyens permettant de l'atteindre et d'améliorer le positionnement du sport dans la société française.

Nous sommes aujourd'hui devant une crise qui met encore plus en évidence ces difficultés. Pouvons-nous nous étonner, dès lors, qu'en période de crise, le mouvement sportif ne soit pas reconnu comme une priorité de la Nation ?

Le mouvement sportif constitue le premier mouvement associatif français. Nous comptons 90 fédérations affiliées au Comité national olympique et sportif français (CNOSF), ainsi qu'une quinzaine qui sont membres associés. Celles-ci rassemblent plus de 160 000 clubs, animés par 2,5 à 3 millions de bénévoles et regroupant pratiquement 17 millions de licenciés. Je n'ai pas envie de comparer le sport à la culture. Cependant, force est de constater que le mot « culture » apparaît presque systématiquement dans les discours des décideurs politiques, à l'inverse du « sport » qui n'est presque jamais évoqué. Le Premier ministre, dans son dernier discours, l'a cité mais de manière extrêmement fugitive. Le sport souffre ainsi d'un réel manque de considération par les élites qui dirigent la Nation, quelle que soit leur origine politique.

Aujourd'hui, le problème est encore plus sensible. Nous allons distinguer la sortie du premier confinement – où nous avons imaginé des dispositifs qui permettaient d'aider les différents secteurs d'activité y compris le sport – de ce qui se passe actuellement.

Revenons quelques semaines ou quelques mois en arrière, lors du déconfinement. Pour le ministère de l'économie et des finances, le sport français semble n'exister qu'en fonction de ce qu'il peut rapporter de manière tangible à l'État, à l'instar du sport professionnel qui rapporte incontestablement beaucoup plus à l'État que ce qu'il coûte, de même que les associations employeurs. Sur 157 000 associations affiliées à une fédération, dont certaines à plusieurs fédérations, seules 25 000 associations employeurs sont comptabilisées. Il en reste 125 000 animées uniquement par des bénévoles et qui échappent totalement au radar de Bercy, parce qu'elles ne rapportent rien en matière d'emploi ni en tant qu'associations professionnelles. Ces 125 000 associations, aux côtés des autres, s'avèrent pourtant essentielles en matière de création de lien social, d'éducation et de santé. Nous ne sommes pas les seuls à être bénéfiques en matière de santé mais je crois que nous sommes les

seuls à l'être en termes de lien social et d'éducation. En effet, si vous n'avez pas un éducateur qui s'occupe des jeunes ou des adultes, vous ne diffusez pas les valeurs du sport vers ceux qui le pratiquent.

Plusieurs problèmes se posent aujourd'hui. Le sport professionnel continue, ce qui constitue une très bonne nouvelle par rapport à l'arrêt qui avait été ordonné il y a quelques mois. Nous sommes en effet le seul pays où le sport professionnel s'était arrêté, provoquant des difficultés liées aux droits de retransmission télévisée et aux contestations qui en ont suivi sur les résultats.

Aujourd'hui, le sport professionnel peut continuer, mais nous allons distinguer ceux qui perçoivent des droits de télévision importants et ceux qui n'en touchent pas ou peu. Parmi les premiers, ceux qui peuvent continuer, nous ne comptons que le football et le rugby. Le basket, bien qu'il soit un sport important, ne possède plus de contrat télévisé qui lui permette de toucher des droits. Heureusement que la chaîne Sport en France, créée par le Comité Olympique ainsi que L'Équipe, relaie des matchs de basket. Sport en France fait aussi la promotion de la Professionnelle B et de la ligue féminine de basket. Je parlerai plus tard du sport professionnel féminin.

En matière de sport professionnel, le football dépend essentiellement des droits de télévision ; Mediapro est un sujet important. Nous sommes cependant dans une forme de continuité à laquelle tous les clubs ont adhéré. Le rugby se trouve confronté au problème de la perte de billetterie, élément primordial dans le budget des clubs, qui provoque aussi des pertes importantes en termes de partenariats. Les indemnités proposées ne suffiront jamais à compenser la perte budgétaire liée à l'organisation des matchs. Même si la Commission européenne accepte la distribution des 107 millions d'euros prévus et sanctuarisés au niveau de Bercy pour dédommager les clubs, la seule perte sèche, en marketing, de Roland-Garros s'élève à 100 millions d'euros.

En matière de sport semi-professionnel, nous sommes confrontés à une vraie problématique. Sans billetterie, sans recettes de télévision et sans partenariats, il est beaucoup plus coûteux de continuer que d'arrêter. Cependant, si l'activité cesse par décision fédérale, les clubs ne peuvent prétendre aux mêmes aides que si l'arrêt relevait d'une obligation gouvernementale. Nous nous retrouvons donc, pour tous ces sports, avec une équation extrêmement difficile à résoudre. Les professionnels de ces sports et de ces fédérations se réunissent tous les jours pour décider la poursuite ou non des activités. Personne ne peut prendre une décision qui s'inscrive dans la durée alors qu'il est impossible de savoir quand pourra reprendre une activité normale.

Le sport professionnel féminin, déjà en difficulté auparavant, l'est encore plus aujourd'hui, pour sa part. Sans un plan de sauvetage, il n'existera plus demain. Les clubs ne peuvent se permettre éternellement de perdre de l'argent. Permettre aux jeunes filles, et un peu plus tard aux jeunes athlètes féminines, de s'exprimer dans un sport professionnel féminin - comme c'est le cas dans d'autres pays -, devrait être une priorité.

Qu'en est-il de ceux qui ne sont ni professionnels, ni semi-professionnels ? Pour les clubs employeurs, les emplois peuvent être pris en charge par le dispositif gouvernemental s'ils cessent leur activité. La situation est cependant différente pour les 125 000 clubs animés uniquement par des bénévoles et qui n'existent que par leurs membres. La disparition de ces derniers entraînera celle de ces clubs. De même, si les bénévoles n'ont plus d'activité, auront-

ils l'esprit assez chevillé au corps pour poursuivre leur action ? Les plus anciens resteront probablement, mais leur action diminue au fur et à mesure que l'âge avance.

Les clubs amateurs se retrouveront dès lors avec une vraie problématique de gestion dès que la pandémie sera finie. Ils peuvent tenir trois ou quatre semaines, mais si la pandémie dure plus longtemps, l'avenir de tout ce secteur est incertain. Le titre de la lettre ouverte que nous avons adressée au Président de la République - « sport en détresse » - traduisait notre désarroi.

Nous sommes en effet désemparés par le peu de considération dont nous faisons l'objet alors que nous avons un rôle important à jouer au sein de la Nation. Le plus difficile est d'accepter que le gouvernement ne s'adresse à nous qu'en cas de problème, comme aujourd'hui pour lutter contre la radicalisation. Cette lutte fait aussi partie des ambitions sociétales du mouvement sportif, mais nécessite d'arrêter de promouvoir la pratique libre et la pratique associative non fédérée. Un club avec un agrément, sous couvert de fédération, constitue la meilleure garantie contre la radicalisation. Je souhaite notamment qu'une enquête soit effectuée pour connaître les associations bénéficiaires de dotations publiques et non fédérées qui se révèlent être des foyers de radicalisation. De plus, la pratique libre s'est développée ces dernières années et encore plus pendant le Covid.

Je crois que nous reviendrons au sport associatif fédéré lorsque la vie reprendra. En effet, la pratique libre a malgré tout quelques limites, notamment pour les jeunes que je tiens à évoquer. En effet, nous sommes bien conscients qu'aujourd'hui, leur capacité physique est inférieure à celle qu'avaient leurs aînés. Un jeune met entre 30 secondes et une minute de plus qu'un jeune d'il y a 50 ans pour effectuer un kilomètre en courant, en raison d'une insuffisance d'activité physique, voire au fait qu'il ne faut surtout pas leur dire qu'ils font de la compétition, qu'il faut qu'ils aillent au bout de leurs limites. Pourtant, un jeune de 12/13 ans en a envie, pas forcément pour devenir champion olympique mais pour pouvoir se confronter aux autres. Tout cela est très formateur sur le plan physique autant que mental.

Nous poussons un cri d'alarme. Nous nous préparons à une crise sanitaire dans 20, 30 ou 40 ans, à côté de laquelle celle due à la Covid ne sera pas grand-chose. La crise sanitaire due à l'insuffisance de capacité physique des jeunes d'aujourd'hui se traduira notamment par davantage de maladies cardio-vasculaires. L'Union européenne a déjà tiré le signal d'alarme sur ce sujet. Sans faire de la pratique sportive des jeunes une priorité de la Nation, nous allons droit à une catastrophe sanitaire.

Je répondrai à vos questions aux côtés de Julie Lavet, directrice des relations institutionnelles du CNOSF.

**M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis des crédits du programme « Sport ».** – Le président Denis Masseglia a bien résumé la situation à travers cette lettre ouverte que le mouvement sportif unanime a adressée au Président de la République le 26 octobre dernier. Depuis, les signaux alarme se multiplient de jour en jour, dans le sport professionnel et le sport amateur, sans oublier les loisirs sportifs marchands, en particulier les 6 500 salles de sport en France qui sont à l'arrêt.

Monsieur Masseglia, puisque nous sommes à quelques jours du débat budgétaire, la réponse budgétaire proposée par l'État vous semble-t-elle suffisante pour faire face à cette situation très délicate ?

Vous avez par ailleurs commencé votre propos liminaire en faisant référence aux JO. Je souhaite vous interroger sur ce qu'on appelle l'héritage olympique, en particulier le volet concernant le développement du nombre de pratiquants. Nous avions pour objectif de gagner 3 millions de pratiquants. Cet objectif ne doit-il pas être réévalué en regard de l'actualité ?

Je souhaite également savoir comment se déroulent les échanges entre l'État et le mouvement sportif. Les échanges directs avec Matignon en présence du Premier ministre semblent inexistantes. Tout paraît se passer au niveau des conseillers du cabinet. Pouvez-vous nous apporter quelques précisions sur ce sujet ?

Enfin, nous sommes remontés, dans notre commission culture au Sénat, contre ce qui s'est passé dans le débat sport-entreprise au niveau du PLFSS. La position gouvernementale semble avoir pris un grand virage. Je fais référence à la remise en cause de l'amendement adopté au cours des débats sur le projet de loi accélération et simplification de l'action publique (ASAP) qui excluait des avantages en nature la mise à disposition d'équipements ainsi que les autres aides apportées au sport en entreprise. Je souhaite savoir ce qui, à vos yeux, explique cette volte-face par rapport à l'amendement « Adidas ».

Enfin, puisque nous sommes, au Sénat, toujours très sensibles de ce qu'il advient sur les territoires, je vous expose ma dernière inquiétude, relative aux centres de préparation aux JO. Nous comptons actuellement 619 sites labellisés, et d'autres arbitrages sont attendus. Or, en décortiquant le Budget, nous nous apercevons que seulement 20 millions d'euros sont prévus sur deux ans pour accompagner les investissements visant à rénover les équipements qui recevront des équipes nationales ou internationales, dont 14 millions d'euros l'année prochaine et 6 millions d'euros en 2022. Ma crainte vous semble-t-elle justifiée ?

**M. Denis Masseglia.** – Estimez-vous logique de prévoir une augmentation de 3 millions de pratiquants sur un nombre impossible à évaluer, puisque nous parlons de pratiquants non licenciés. Ainsi, 15 ou 20 ou 25 millions de personnes pratiquent en dehors d'un club fédéré. À partir du moment où nous ne savons pas évaluer ce nombre, il me semble assez illogique d'imaginer qu'il puisse augmenter. Pour autant, dès lors que la pratique sportive augmente, tous les secteurs d'activité liés au sport sont susceptibles d'en profiter, tant les clubs fédérés, le secteur marchand ou la pratique individuelle. Je suis donc éminemment favorable à une incitation à la pratique sportive, quelle qu'elle soit. Il nous reviendra de montrer que pratiquer en club s'avère plus intéressant.

Par ailleurs, s'agissant du budget, j'ai dit tout à l'heure que la plupart des associations amateurs n'étaient pas sous le radar de Bercy. Que pouvons-nous faire pour qu'elles le soient ? Il faut d'abord leur demander ce qu'elles attendent et quel est l'état de leur situation. Nous avons lancé, depuis la semaine dernière, une vaste enquête auprès des clubs, à laquelle 16 000 clubs ont répondu à ce jour. Toutefois, nous n'avons pas encore le retour des clubs de foot, de tennis et de rugby, pour lesquels nous attendons une réponse pour le 10 novembre. Nous pourrions ainsi, dans un premier temps, connaître la perte de licenciés et la perte en recettes, occasionnée par les cotisations mais aussi par la billetterie, le petit partenariat ou le mécénat, etc. Nous aurons également une meilleure estimation du manque à gagner pour le mouvement associatif sportif, même s'il nous est opposé l'absence de charges puisque l'activité est nulle. Or ces charges sont bien réelles, même si elles sont réduites.

Notre souhait serait d'abord d'obtenir une indemnité d'urgence parce que les clubs en difficulté doivent être aidés pour pouvoir continuer leur action. Nous comptons par

ailleurs sur le dispositif qui peut être mis en place en lien avec le Plan de relance. Jean-Jacques Lozach a évoqué à ce sujet une mesure appelée le « pass sport » ou une allocation sportive de rentrée. Ne pas mettre ce dispositif en place à la reprise constituerait une faute grave. Nous devons, les uns et les autres, militer pour une incitation aux familles, qui ne devrait cependant pas être inscrite dans le cadre du budget sport. En effet, elle constituerait une aide aux familles au même titre que l'allocation de rentrée scolaire ou le pass culture. Je peux vous garantir qu'un pass sport donnerait les effets escomptés. Lors de l'enquête, nous avons sollicité auprès des clubs leurs préconisations dans le cadre de ce pass sport, avec évidemment des limites susceptibles d'être fixées selon l'âge et les conditions de ressources.

Par ailleurs, il est important qu'un éventuel plan d'urgence soit porté par un dispositif qui a fait ses preuves. Certains se sont posé la question de l'intérêt de l'Agence nationale du sport (ANS). Militant de la première heure pour une gouvernance partagée, je peux dire que l'organisation de l'ANS fait l'unanimité chez les fédérations. Celles-ci se sont rendu compte d'un certain nombre d'incongruités dans la gestion du Centre national pour le développement du sport (CNDS). Il aidait en effet parfois de façon spectaculaire des associations sans licenciés, qui étaient davantage des professionnels de la subvention que des professionnels de l'activité.

Les fédérations sont les mieux placées pour connaître ces clubs. Il nous semble dès lors indispensable d'améliorer considérablement la dotation qui passe par les projets sportifs fédéraux. Nous serons ainsi certains que l'aide aux clubs va vers les clubs les plus actifs. Le Premier ministre a indiqué qu'il pouvait débloquer 122 millions d'euros dans le cadre du Plan de relance, avant l'annonce du deuxième confinement. Évidemment, nous avons approuvé avec satisfaction la décision prise. Pour autant, nous aurions peut-être pu prétendre à mieux. Sur ces 122 millions, qui se divisent en deux parties sur deux ans, 50 sont consacrés aux équipements et à leur rénovation thermique, alors que des équipements doivent être construits. 40 millions d'euros sont par ailleurs dédiés à l'emploi ; j'ai attiré l'attention du ministre sur le fait qu'il serait très compliqué de demander à des associations de créer des emplois dans une période où elles sont en difficulté de fonctionnement. Leur priorité sera davantage de conserver leurs emplois.

30 millions d'euros « seulement » sont attribués au dispositif fédéral, dont 9 millions destinés à l'innovation technologique. Nous aurions pu être consultés pour connaître nos priorités. Il reste donc 21 millions d'euros sur deux ans, soit 11 et 10 millions d'euros, pour l'aide aux clubs *via* les fédérations. Ce montant nous semble notoirement insuffisant. Il conviendra de tenir compte des résultats de l'enquête pour espérer sauver les clubs en difficulté et permettre à ceux qui ne le sont pas encore de ne pas l'être à la fin de la pandémie.

Actuellement, le nombre de licenciés semble avoir baissé de 25 % ; la diminution s'aggraverait si la situation dure. Nous effectuerons un bilan à fin octobre et un autre à fin décembre. La perte, aujourd'hui, atteindrait ainsi 4 millions de licenciés. La licence s'établissant à 40 euros en moyenne, le manque à gagner serait donc de 160 millions d'euros pour le dispositif fédéral. Quant aux clubs, la cotisation atteint en moyenne 3 à 5 fois voire 10 fois le prix de la licence. Le manque à gagner s'établit ainsi pratiquement à 1 milliard d'euros pour le mouvement sportif. Je ne dis pas qu'il faut indemniser à hauteur de ce qui est perdu, mais nous devons avoir conscience de ces montants.

Sur le sport en entreprise, le vote à l'Assemblée nationale nous a surpris, je dirais même fâchés. Nous avons rédigé un communiqué de presse pour exprimer notre désaccord

avec la décision prise. Considérer que favoriser le sport en entreprise correspond à un avantage en nature sous-entend que le sport compte encore moins que ce que nous pouvions imaginer. Hier, les services de Bercy ont donné leur accord à la proposition de votre collègue Michel Savin. J'espère que cet accord ira jusqu'au bout afin d'éviter les difficultés que ce vote aurait provoquées. La pratique sportive des collaborateurs est bénéfique pour ces derniers, mais également pour l'entreprise et la société. Le vote, effectué à notre surprise et sans concertation, n'est pas un bon signal, mais nous espérons que la situation évoluera.

En ce qui concerne les sites labellisés pour accueillir les délégations en 2024, nous constatons une grosse attente et nous ferons de notre mieux en ce sens. Cependant, nous devons attendre les Jeux de Tokyo, en espérant qu'ils aient lieu. Nous attendons des 205 comités nationaux olympiques une information la plus complète possible pour permettre à tous ces sites labellisés de promouvoir la qualité de leurs installations.

Je souhaite par ailleurs témoigner ici d'un événement qui m'a marqué. En 2012, lors des JO de Londres, je m'étais rendu à Vichy où se préparait l'équipe américaine de natation, en compagnie de Frédéric Bousquet qui faisait la promotion de la candidature de Tony Estanguet. Ces équipes étaient à Vichy parce qu'elles estimaient que les qualités des installations étaient suffisamment performantes pour que les nageurs soient dans les meilleures conditions afin de préparer les jeux. La qualité des installations influera donc les décisions des différentes fédérations étrangères.

Jean Castex connaît notre univers même s'il n'en est pas issu. Si aujourd'hui, je peux comprendre que le sport ne soit pas au cœur de ses préoccupations, il peut donner des directives pour qu'il le devienne. Je lui ai d'ailleurs envoyé un message dès que j'ai pris connaissance de l'annonce des 2 milliards d'euros pour la culture. Tant mieux pour la culture, mais qu'y a-t-il pour le sport en comparaison ? Nous sommes en droit d'attendre des arbitrages de sa part, pour qu'il y ait une aide au sport qui soit à la hauteur du rôle du sport et du mouvement sportif dans ce qu'il apporte à la Nation.

Pour conclure ces propos, nous sommes des acteurs légalistes, engagés volontairement au service d'une cause. Nous voulons apporter aux jeunes qui pratiquent dans une association ce que le sport nous a apporté, parce que le sport change les vies. C'est peut-être parce que nous sommes courtois, gentils, engagés et légalistes, que nous ne crions pas assez fort, que nous n'avons peut-être pas assez justifié le rôle qui était le nôtre. Nous ne porterons pas un gilet jaune, nous ne descendrons pas dans la rue, ce n'est pas notre culture. En revanche, nous comptons dans tous les clubs beaucoup de citoyens qui ont envie que leur rôle soit reconnu. Dès lors qu'il ne l'est pas, ils risquent d'être un peu en révolte contre le système. Le manque de considération ne doit pas laisser la place demain à du mépris.

**M. Michel Savin.** – Nous partageons, avec mes collègues, le constat sur l'état des lieux dressé par le président. Il est vrai, et cela ne date pas d'aujourd'hui, que le sport n'est pas reconnu comme une priorité dans ce pays. Peut-être faut-il se poser les bonnes questions. La richesse du sport en France, ce qui en fait aussi son malheur, tient au fait qu'il repose beaucoup sur le bénévolat, ainsi que sur les collectivités locales qui financent essentiellement le sport en France. Or, aujourd'hui, les collectivités locales connaissent des difficultés budgétaires. Soutenir le sport sera-t-il toujours une de leurs priorités ? Par ailleurs, les bénévoles s'essouffent, vieillissent et ne sont pas renouvelés, nous le constatons dans nos départements, nos communes, nos villages. Cette problématique se pose aujourd'hui dans notre pays pour le sport amateur.

Une problématique se pose également au sport professionnel, dont une partie est dépendante des droits de retransmission télévisée sur lesquels les craintes sont légitimes, tandis que l'autre bénéficie essentiellement du soutien des collectivités.

Le sport professionnel fonctionne aussi avec la billetterie et les partenaires. Actuellement, alors que les événements se déroulent à huis clos, les recettes de billetterie n'existent plus et les partenariats se raréfient. La disparition des lieux de convivialité qui font aussi la richesse de ces clubs impacte la pérennité de ces clubs et leur l'activité. Parallèlement, nous devons tenir compte de la hausse de la pratique sportive individuelle, moins contraignante peut-être mais qui sort du cadre du sport fédéral et du sport collectif.

Le chantier à mener est énorme. Un effort considérable devra être fait au niveau budgétaire pour soutenir la pratique du sport en France, lequel constitue un enjeu de cohésion sociale et de santé publique.

Je souhaite également revenir sur le budget. Nous avons reçu en commission Mme la ministre la semaine dernière ; nous avons eu l'occasion de lui poser quelques questions mais elles n'ont pas eu les réponses espérées.

Le pass sport est un projet intéressant pour relancer l'activité sportive et soutenir les familles. Quel serait, selon vous, le montant nécessaire pour financer ce dispositif ? Certaines collectivités locales, départements ou régions, ont déjà mis en place des aides qui pourraient être complétées par l'État. Avez-vous chiffré le besoin nécessaire pour lancer cette opération ?

Ma deuxième question porte sur le Plan de relance. L'effort en direction du sport s'établit-il à 30 millions d'euros ou à 20 millions d'euros ? A un moment, il me semblait que 10 millions d'euros avaient disparu sur l'aide aux fédérations. Avez-vous des éléments sur ce sujet précis ?

Sur les 107 millions d'euros qui devraient être distribués aux fédérations, nous sommes en attente de la décision de l'Europe. Connaissez-vous les modalités de répartition entre les différentes fédérations ? Sur ce sujet aussi, nous craignons que l'essentiel de cette somme aille vers celles qui ont peut-être déjà d'autres ressources.

Mon autre question concerne l'objectif des 30 minutes d'activité quotidienne à l'école prônée par Mme la ministre et soutenu par le ministre de l'éducation nationale. Mme la ministre nous a dit qu'elle souhaitait s'appuyer sur le tissu associatif. Quel est votre avis sur ce sujet et avez-vous des précisions sur la prise en charge financière inhérente ? Les associations interviendront-elles au niveau des écoles ? Les collectivités locales auront-elles une charge supplémentaire à supporter ou l'État portera-t-il ce dispositif ? S'il le met en place, il faudrait qu'il puisse le soutenir. Là-dessus, malheureusement, Mme la Ministre ne nous a pas donné de réponse.

**M. Claude Kern.** – Je me pencherai plus spécialement sur la question du sport professionnel et encore plus particulièrement sur la Ligue nationale de basket dont les clubs professionnels, si la position de la fédération perdure, seront mis en cessation de paiement.

La Ligue souhaite aujourd'hui suivre la position du gouvernement, imposant la poursuite des compétitions à huis clos sous peine de l'impossibilité de bénéficier du chômage partiel pour les clubs qui ne jouent pas. Or il n'y a pas ou plus de droits de retransmission

télévisée en basket, en volley et en hockey. La billetterie représente à elle seule 20 % à 30 % des recettes et les partenariats le reste, soit 70 à 80 %.

Les clubs sont vent debout contre le fait de devoir jouer. Ils sont prêts à continuer les entraînements tout en plaçant les joueurs en partie en chômage partiel, notamment lors des compétitions. Si la Ligue et le président des ligues continuent à suivre Bercy – et je rappelle qu’il n’y a pas que le foot et le rugby –, les autres disciplines du sport professionnel telles que le volley, le hand, le hockey et basket seront condamnées. Je considère nécessaire, dès lors, de distinguer les disciplines percevant des droits de retransmission télévisée de celles qui n’en perçoivent pas. J’ajoute que le sport professionnel féminin est dans une situation encore plus dramatique.

Quelle est votre position sur ce sujet ? Qu’envisagez-vous ? Au niveau des clubs, les problèmes sont nombreux car nous n’avons pas encore d’organisation territoriale opérationnelle, que ce soit au niveau des conférences régionales du sport ou des conférences de financement.

**Mme Sabine Van Heghe.** – Vous avez mis en évidence une absence de réponse satisfaisante du gouvernement face aux difficultés éprouvées par les divers acteurs du sport professionnel ou amateur, et évoqué la question importante de la santé publique. C’était une de mes interrogations, vous y avez répondu.

Dans ce contexte, qu’en est-il, à votre sens, de la survie des clubs amateurs, qui ont déjà été fortement touchés par la diminution drastique des contrats aidés en 2017 ?

**M. Jérémy Bacchi.** – Je tiens pour ma part à réaffirmer, comme vous l’avez justement fait, le caractère de lien social du sport dans notre société, au-delà du caractère de prévention de risque sanitaire. Je le dirai encore plus dans un contexte de pandémie et de confinement, où la santé psychique également est parfois mise à mal.

Je n’ai pas forcément les chiffres en tête, mais ma première question concerne la pratique sportive individuelle pendant le confinement, par de nombreux Français qui n’avaient pas nécessairement l’habitude de faire du sport de manière régulière. Estimez-vous que ces pratiques ont vocation à se poursuivre au-delà de la période de crise sanitaire ? Dans cette situation, comment attirer dans les fédérations ces néo-sportifs et comment les fédérer sur la durée ?

Le sport est aussi vecteur de cohésion sociale, je le vois à Marseille. Dans un certain nombre de secteurs, y compris dans les milieux les plus populaires, le sport n’est pas qu’un outil d’émancipation individuelle, il apporte aussi un cadre collectif qui fait tenir parfois des quartiers ou des secteurs de la ville tout entier. Lorsque le sport est mis à mal, d’une certaine manière, le vivre ensemble l’est également. Comment le CNOSF peut arriver, dans cette période sanitaire et de crise, à soutenir des structures déjà fortement et durement impactées ? Vous parliez dans votre introduction de la baisse des licenciés de 25 % en moyenne. Observez-vous une différence en fonction des sports licenciés ? Le cas échéant, nous aurions peut-être intérêt à pousser le curseur sur les sports les plus en difficulté.

Ensuite, sur l’organisation des JO 2024, certains opérateurs de terrain sont inquiets depuis des mois sur le timing, au niveau de la construction des infrastructures. Ce manque de lisibilité à court et à moyen terme vous poussera-t-il à réévaluer les projets ? Où en êtes-vous de ces réflexions et comment envisagez-vous l’avenir ?

**M. Denis Masseglia.** – En ce qui concerne le pass sport, je m'en tiendrai à la réunion organisée par Jean Castex. Elle s'est tenue quelques jours après ma réaction par rapport aux 2 milliards d'euros attribués à la culture tandis que rien n'était annoncé pour le sport. Le Premier ministre a alors annoncé que 122 millions d'euros seraient consacrés au sport dans le cadre du Plan de relance. Par ailleurs, lorsque nous avons parlé du pass sport, le Premier ministre nous a demandé un état des lieux au 31 décembre en matière de perte d'effectifs dans le sport amateur. Il a également sollicité nos propositions pour une allocation sportive de rentrée, que nous pouvons appeler pass sport. Ces propositions doivent tenir compte de l'implication des autres acteurs de l'ANS. Les collectivités et le monde économique en font partie, aux côtés de l'État et du mouvement sportif.

La proposition du CNOSF en la matière consiste à mettre en place une aide de l'État destinée prioritairement aux jeunes de moins de 18 ans. Cette aide peut concerner 5 millions de jeunes pour une participation de 30 euros par jeune. Le total n'est donc « que de 150 millions d'euros », soit un tiers de ce qui avait été prévu pour le pass culture. Ces 30 euros ne sont en outre pas suffisants.

Nous savons que les collectivités territoriales sont déjà impliquées. Selon une enquête de l'ANS, 37 départements et 7 régions ont mis en place une aide. Si l'État assure une impulsion, nous pouvons imaginer que les collectivités territoriales seraient d'accord pour la relayer. L'État finançant 30 euros, les collectivités territoriales - régions et départements - pourraient participer à hauteur de 15 euros chacun. Nous atteindrions ainsi 60 euros, soit une incitation intéressante. Un certain nombre de villes peuvent aussi aider, mais cet appui doit être considéré uniquement comme un appui supplémentaire. En matière d'action du monde économique, il existe aussi des chèques sport qui font partie intégrante des chèques vacances.

Nous avons fait des propositions sur ce sujet qui doit être traité avec l'ANS mais la décision finale appartient à l'État. Il lui revient de donner l'impulsion. S'il la donne, les collectivités territoriales suivront ou pas. Je pense que nous pourrions arriver à ce qu'il y ait une vraie politique d'incitation sportive qui ne pèse pas sur le budget du sport mais qui soit davantage relayée par le budget consacré aux familles.

Quant au Plan de relance de 30 millions d'euros sur deux ans, dont 21 millions d'euros pour les fédérations et 9 millions d'euros pour l'innovation, ce montant a en effet été réduit à 20 millions d'euros au total. Toutefois, il semble que les 10 millions d'euros supprimés soient de nouveau dans le circuit, nous en avons eu confirmation orale. Encore une fois, nous discutons de 1, 2 ou 3 millions d'euros, alors que la perte globale pour le mouvement sportif se situerait autour du milliard d'euros. Il faudra peut-être avoir un peu plus le respect des proportions.

Pour ce qui est de l'indemnisation liée à la billetterie, nous étions en visioconférence avec l'ensemble des fédérations olympiques quand nous avons appris que le rugby bénéficiait d'un budget de 40 millions d'euros. Christian Dutel nous a indiqué ne pas en être informé, ni même savoir d'où provenaient ces fonds. En conséquence, nous nous interrogeons sur la responsabilité de la répartition de ces derniers.

Sur le dernier point relatif aux 30 minutes d'activité physique par jour à l'école, nous militons pour un lien accru entre l'école et le milieu associatif. En conséquence, nous avons mis en place un dispositif, la carte passerelle, qui permet à tous les clubs volontaires d'accueillir gratuitement pendant la période de rentrée, de septembre à novembre, tous les

enfants qui souhaiteraient découvrir un sport dans un club de leur choix. À cet effet, nous avons développé l'application « mon club près de chez moi ». 155 000 clubs sont répertoriés, parmi lesquels ceux qui sont volontaires pour l'opération sont identifiés. Les parents et les enfants peuvent découvrir le club pouvant les accueillir. Entre le 1er et le 15 septembre, nous avons enregistré 650 000 connexions, lesquelles traduisent une appétence réelle des parents pour amener leurs enfants aux clubs. J'ajoute que nous avons mené simultanément, avec le ministère, une autre opération appelée « envie de sport ». Enfin, le CNOSF a lancé la campagne « j'ai l'esprit club » pour diriger les enfants vers les clubs.

Je précise par ailleurs, à l'attention de Claude Kern, que les clubs professionnels s'arrêtant d'eux-mêmes ne peuvent pas bénéficier du chômage partiel parce que cette décision ne leur est pas imposée. En revanche, s'ils ne s'arrêtent pas, ils perdent beaucoup d'argent et peuvent aller jusqu'au dépôt de bilan. Les clubs les plus solides souhaitent continuer, à l'inverse des clubs les plus en difficulté. Je n'ai pas de solution. Nous pouvons assumer une retransmission télévisée des matchs de basket par exemple, mais c'est la seule aide que nous pouvons donner. Il reviendra à la fédération et à la ligue nationale de basket de décider de continuer ou pas. Je crains que ce soit un sujet de dissension entre les clubs, et je partage votre inquiétude. Je pense que la solution viendra d'une indemnité de billetterie ou d'une indemnité de perte de recettes induite par une cessation d'activité.

Les décrets d'organisation territoriale relatifs à l'ANS sont enfin parus il y a dix jours ; du temps doit lui être laissé pour sa mise en place. Je souhaite néanmoins vous parler du modèle sportif français, qu'il est nécessaire de comparer à d'autres pour s'en faire une opinion.

Ainsi, il existe d'un côté les modèles étatico-étatiques dans lesquels se situe le modèle français, avec un ministère des sports qui décide de la politique sportive de la Nation. De l'autre, se trouve le modèle de l'Italie dans lequel il n'y a pratiquement pas de ministère des sports et où l'autorité est donnée au comité olympique italien. Vous pouvez vous rendre compte de la différence de traitement quand le comité olympique italien est en charge de la gestion du stade olympique de Rome et de tout ce qui est à côté. Je ne suis pas partisan du modèle italien, je considère que les modèles dans lesquels un seul acteur peut décider de ce qui est bon pour tout le monde ne sont pas un bon modèle. Le bon modèle doit permettre que tous les acteurs soient d'accord, afin que l'intérêt général prédomine. C'est ce que nous tentons de faire avec l'ANS. Nous nous sommes rendu compte qu'il n'y a jamais eu besoin de voter véritablement parce que nous étions d'accord immédiatement sur ce qui relevait de l'intérêt général. J'étais un inconditionnel de l'Agence ; je le suis toujours maintenant qu'elle s'est concrétisée.

Madame Sabine Van Heghe, je partage évidemment votre souci sur la santé publique. Nous ne sommes pas les seuls à œuvrer pour la santé. Les clubs de sport marchands et la pratique individuelle ont aussi intérêt à ce qu'une pratique sportive existe. Le confinement a ceci de bon qu'il a incité les Français à pratiquer. J'espère qu'ils verront tout l'intérêt d'une pratique régulière et appropriée, qu'ils inciteront d'autres Français et amèneront leurs enfants à pratiquer, si possible dans les clubs.

La question que vous avez posée sur les contrats aidés interpelle forcément. Mettez-vous à la place d'un président de club incité en 2015 à créer des emplois dans le cadre des contrats aidés. 20 ou 25 000 clubs se sont mobilisés pour créer des emplois aidés qui ont été supprimés deux ans après. Une étude évaluait à 80 % les emplois aidés qui pouvaient être pérennisés. Par la suite, les clubs ont été invités à nouveau à créer des emplois. Je pense qu'un peu de continuité, quelle que soit la nature du gouvernement, serait appréciée par les

présidents de clubs qui s'engagent et qui créent des emplois, même s'ils sont aidés. Ils savent que les aides sont limitées dans le temps.

Quant à la question posée par Jérémy Bacchi en lien avec la pratique sportive, le vivre-ensemble et la cohésion sociale, nous devrions peut-être nous intéresser davantage à l'évaluation économique en matière d'économie sociale et solidaire. Nous avons des difficultés à évaluer ce que l'activité peut apporter en termes économiques, mais la traduction économique est malheureusement incontournable en temps de crise ou en temps d'évaluation budgétaire.

La baisse du nombre de licenciés ne touche pas tous les sports de la même façon. Notre chiffre sera forcément remis en question quand les résultats de l'enquête seront connus, car 20 % des fédérations ne sont pas touchées par une diminution. Sur les 80 % qui le sont, la moitié enregistre une diminution de 50 %. La moyenne globale se retrouvera autour de 25 % avec des fédérations qui n'auront pas subi de pertes ; il conviendra alors de décider de l'attitude à adopter.

Quant à l'incidence par rapport aux JO, le calendrier n'a pas été remis en question par le CIO et les jeux auront bien lieu en 2024. Le COJO a ainsi pris des dispositions pour optimiser les changements de sites, au plan économique. Une série de mesures ont été annoncées pour revoir ces sites ; l'économie d'échelle se situe autour de 150 à 200 millions d'euros, ce qui n'est pas négligeable par rapport au budget du COJO. J'en profite pour rappeler que ce budget est à 98 % privé. Il repose sur ce que le CIO donne au COJO, aux alentours d'1,5 milliard d'euros, sur la billetterie pour le même montant, et sur le marketing dont le minimum est estimé à 1,2 milliard d'euros. La question du marketing est forcément posée, parce qu'un certain nombre d'entreprises qui pouvaient être des partenaires du COJO sont aujourd'hui en difficulté, ne serait-ce qu'Air France.

Quoi qu'il en soit, le calendrier sera maintenu sans aucun problème ; Nicolas Ferrand, directeur général de Solideo, l'a confirmé également pour les équipements à construire. A ce titre, j'estime tout à fait anormal que le budget de la Solideo fasse partie du budget du sport, puisqu'il donne une image fautive de la hausse de ce dernier. Le budget du sport ne devrait porter que sur le fonctionnement. De plus, en termes d'équipements, un tiers du budget de la Solideo est consacré à la construction du village olympique et du village des médias. Pourquoi, dès lors, n'est-il pas affecté au budget du logement ?

**Mme Catherine Dumas.** – J'ai été particulièrement interpellée par vos propos et votre analyse quant à la place du sport dans la société, ainsi que de tout ce qui reste à faire par rapport à la place qu'il occupe, son rôle économique dans les territoires, son apport identitaire, sa contribution sociétale. Par ailleurs, je n'ai pas la sensation que le Premier ministre ni la ministre en titre aient pris pleine conscience de ce que vous avez pu dire. Je m'interroge aussi sur les problèmes de budget, en comparaison avec la culture.

En matière de valeurs que vous véhiculez, la journée olympique se tient tous les 23 juin. Cette année, compte tenu des considérations sanitaires, elle s'est transformée en une semaine, du 22 au 26 juin. J'aimerais que vous me donniez un sentiment et peut-être un retour sur la façon dont s'est déroulée cette semaine destinée à promouvoir les valeurs olympiques. En tant qu'élue de Paris, puisque Paris est la grande ville hôte des JO, nous avons des dossiers qui bloquent en matière de transports, notamment pour les lignes 16 et 17 du métro du Grand Paris. Je souhaite savoir si ces blocages pourraient nuire aux différents sites et à leur positionnement par rapport aux engagements pris. Par ailleurs, sur Paris in situ, la place de la

Concorde doit accueillir le sport urbain qui englobe d'ailleurs de nouvelles disciplines comme le skate. Savez-vous si ces disciplines sont maintenues ?

**Mme Alexandra Borchio Fontimp.** – Vous n'êtes pas sans connaître les ravages de la tempête Alex dans notre territoire. Je ne m'étendrai pas sur toutes ses conséquences, mais je défendrai les clubs sportifs des Trois-Vallées qui ont vu leurs équipements balayés par ces intempéries terribles. Ma question s'adresse au président du comité mais aussi administrateur de l'ANS. Quel soutien sera apporté aux clubs pour pouvoir reconstruire leurs équipements ?

J'ai une autre question qui concerne le sport amateur, dont l'activité doit reprendre, à la fois pour nos enfants et pour la survie des clubs. Puis-je avoir votre avis sur ce sujet ? Je sais bien que la crise ne s'arrêtera pas dans un mois ou deux, mais quel est l'avenir de nos clubs amateurs ? Pour la reprise des entraînements, les bénévoles de nos clubs sont plus que responsables et nous pouvons leur faire confiance. Il nous faut trouver une issue. L'ensemble du monde est en train de repenser sa façon de vivre et de travailler. Nos clubs sportifs doivent également pouvoir adopter de nouvelles mesures pour la poursuite de leurs activités.

**Mme Annick Billon.** – Vous avez dit que s'il n'y avait pas un sauvetage du sport professionnel féminin, il disparaîtrait. Pouvez-vous nous préciser si tous les sports professionnels féminins sont concernés par ce constat et à la même échelle ? Cette situation s'explique-t-elle par la différence de statut des joueuses ou des sportives professionnelles par rapport aux joueurs ou sportifs professionnels ? Préconisez-vous un alignement de leurs statuts ? Je sais que des joueuses de football ne sont pas forcément intéressées par une telle disposition. Pouvez-vous nous dire comment s'en sortent nos voisins européens par rapport à une pratique sportive professionnelle féminine, même si les réponses ne sont pas forcément transposables ? Enfin, pensez-vous que le Plan de relance devrait être généré face au constat que vous venez de dresser ?

En matière de pratique du sport libre, je pense réellement que nous avons un déficit dans la continuité. Un certain nombre de jeunes pratiquent dans des clubs à travers les fédérations jusqu'au lycée. Cependant, ils abandonnent ces structures fédérées lorsqu'ils quittent le lycée. N'est-il pas utile et urgent désormais de revoir la pratique sportive dans les études universitaires ?

Enfin, nous n'avons pas abordé la pratique handisport. Qu'en est-il par rapport au plan de relance et quelle est sa situation dans l'état actuel du pays ?

**Mme Sylvie Robert.** – Je poserai une question dans le prolongement des propos et questions de Claude Kern sur l'ANS, sur la nécessité d'avoir rapidement une organisation territoriale, notamment parce que de nouvelles équipes ont été installées dans les municipalités. Le nombre de dossiers a été très conséquent aux derniers conseils d'administration. Ces conseils attendent des réponses de l'ANS. Ils ont des projets, ce qui est assez rassurant, mais nous avons besoin d'une clarification rapide sur l'organisation territorialisée de l'agence pour savoir comment les décisions se prennent, ainsi que pour rassurer et accompagner les clubs tout autant que les élus.

Nous avons parlé du Plan de relance qui constitue selon moi, comme pour la culture, davantage un plan de soutien et de résistance. En effet, la relance n'est pas pour demain, mais après-demain. Nous aurons un PLFR 4 et probablement d'autres. Quels

dispositifs seraient efficaces pour pouvoir nous aider avec l'ensemble des acteurs à relancer vraiment le sport amateur ? Nous devons en effet envisager la saison sportive 2021-2022. Nous devons anticiper parce que comme pour la culture, les acteurs sportifs ont été désabusés par les « stop-and-go » permanents. Désormais, tout s'est arrêté. Nous avons besoin de soutien et nous comptons sur vous.

**M. Olivier Paccaud.** – Je souhaite revenir sur le sujet du pass sport qui s'appelle, dans certains départements, le coupon sport. Dans un département comme l'Oise, où je suis élu vice-président sur cette problématique, nous avons mis en place un coupon sport qui fonctionne très bien. L'Oise compte 800 000 habitants et 180 000 licenciés sportifs. Le coupon sport s'élève à 15 euros par jeune, il est valable jusqu'à 18 ans, avec la possibilité d'obtenir deux coupons sport. Nous avons atteint 66 000 coupons sport par an et nous avons pu constater que le nombre de licenciés avait corrélativement augmenté avec les coupons sport. Je suis convaincu que ce pass sport a son utilité. 15 euros, cela peut paraître peu, mais l'effet est réel.

Puisque vous êtes un bon connaisseur du tissu sportif et des collectivités locales, je souhaite savoir quel serait, selon vous, le chef de file idéal pour « redistribuer l'argent » que pourrait donner l'État. Je pense que le département est très adapté. J'ai constaté que les autres ressources financières qui peuvent venir de l'État parviennent rarement là où elles devraient arriver. Les coupons sport tels qu'ils ont été mis en place par la plupart des départements parviennent quant à eux directement aux familles, souvent modestes ou des classes moyennes. Quel serait selon vous le chef de file idéal pour redistribuer vers les licenciés les aides qui pourraient venir de l'État ou d'autres collectivités ?

**M. Jacques Groperrin.** – Michel Savin a eu raison de dire que la ministre de plein exercice n'a pas répondu aux questions que nous lui posions dans la lettre adressée au Président de la République, sur le sport en détresse. C'est peut-être un signal qui montre que le ministère du sport n'a pas le même poids politique que le ministère de la culture.

Vous avez dit qu'il n'était pas dans la culture du CNOSF ni dans la vôtre de réagir par rapport cette distinction. Cependant, je pense qu'il convient de se demander pourquoi la culture reçoit autant, ou au moins a la chance de recevoir ces aides-là, à l'inverse du sport. Je crois qu'à un moment donné, nous devons prendre vraiment notre place. Vous devez jouer un rôle important et vous faire entendre un peu plus.

Vous avez dit que le sport à l'école est important et que le confinement favorise la pratique sportive, peut-être davantage individuelle ou plus autonome. Ce n'est pas forcément un risque ; quand on parle de sport et santé, c'est fondamental. Toutefois, en tant que président du CNOSF, que pouvez-vous faire pour aider les éducateurs qui ne peuvent plus travailler, qui sont salariés ou indépendants ? Ils semblent être les grands oubliés de ce plan de relance.

Enfin, je souhaite connaître votre position à l'égard des conférences régionales du sport. Entendre votre stratégie est important en effet. Il y a un juste retour des recettes du sport professionnel vers le sport amateur mais je pense qu'une vraie réflexion doit être menée sur ce sujet.

**M. Denis Masseglia.** – Pour répondre à Mme Dumas sur la Journée olympique du 23 juin, nous avons pris la décision de la reporter à septembre. Au vu des difficultés qui sont apparues en septembre, finalement nous avons annulé les plus grandes manifestations prévues. Nous pouvons imaginer qu'avec les JO, l'impact de ces journées soit de plus en plus important, qu'elles puissent être suivies. Au-delà de la Journée olympique, nous avons aussi la

Semaine olympique et paralympique à l'école la dernière semaine de janvier. Enfin, nous souhaitons mettre en place, dès 2021, des Jeux des jeunes, éventuellement avec le concours des fédérations sportives et scolaires et du mouvement sportif. Cette ambition correspond bien à l'objectif commun d'intéresser davantage de jeunes à la pratique sportive et si possible dans un club.

Pour ce qui est des transports, le COJO dit que l'organisation ne sera pas affectée. Il est préférable que les travaux prévus initialement soient menés à terme, mais les conditions actuelles ne le permettent pas et nous devons en tenir compte.

Enfin, pour ce qui est de la Place de la Concorde, une réflexion globale a été engagée. Je ne peux pas répondre sur tel ou tel sport à cet endroit, sachant qu'un certain nombre de sports sont encore en discussion et que je suis tenu à la réserve tant que rien n'est officiel. Les discussions continuent aussi avec certains acteurs des collectivités territoriales qui attendent pour la plupart qu'un équipement soit construit ou qu'un événement puisse se dérouler sur leur territoire. Merci de comprendre que je ne puis rien dire.

Madame Alexandra Borchio, pour le problème des équipements sportifs relatifs à votre département, le CDOS s'est mobilisé pour assurer l'immédiateté. Nous ne pouvons que sensibiliser nos représentants qui participent à la commission équipement pour qu'il y ait un effort sur le 06. D'autres départements victimes de catastrophes naturelles ont bénéficié de telles mesures par le passé, nous pouvons imaginer que cela puisse être le cas aussi dans les prochaines attributions. Je ne m'engage pas autrement qu'à dire que les acteurs du mouvement sportif seront sensibilisés à cet aspect.

Pour le sujet des enfants, nous avons été optimistes et nous avons un peu déchanté. Au moment du couvre-feu, il y avait continuité entre l'activité scolaire et l'activité sportive dans le club. Après, il a été décidé qu'il ne fallait plus de brassage de population chez les enfants, imposant que l'activité se déroule dans le cadre périscolaire avec une seule classe. Cela ne mobilise pas le mouvement sportif de la même manière que s'il avait pu recevoir tous les enfants. En tous cas, s'il doit y avoir un allègement des contraintes sanitaires, je crois qu'il faut qu'elle touche les enfants, en particulier ceux du primaire ou des collèves, pour qu'ils puissent reprendre une activité sportive dans les clubs, indépendamment du brassage de classes.

Madame Billon, je reconnais que le sport féminin est un vrai sujet. Il était déjà très mal en point avant parce qu'on ne peut pas décréter une égalité de traitement ni imposer une égalité de salaires, sauf éventuellement au niveau des fédérations en équipe nationale. Cependant, dans les clubs, l'économie du foot masculin et celle du foot féminin sont tout à fait différentes, tout comme pour le rugby hommes et femmes.

Sur le handball et le basket, les sports en salle, nous sommes déjà beaucoup plus proches d'une forme égalitaire. Je suis quand même un peu optimiste sur le fait que, que ce soit l'ASCAN en volley précédemment, Metz en handball ou Bourges en basket, des clubs emblématiques se sont fait une image à partir du sport féminin. Ces villes et ces clubs doivent servir d'exemple, montrer que le sport féminin peut entraîner un véritable engouement et une véritable économie sur le plan des territoires. Ce plan de relance féminin devrait être un plan de soutien permanent. Tant que le sport féminin n'aura pas trouvé une place plus importante, il faudra l'aider, sinon nous n'aurons pas de sport féminin. Un débouché doit être proposé aux jeunes filles qui font du sport, afin qu'elles puissent pratiquer de manière professionnelle ou semi-professionnelle. Nous n'irons pas chercher chaque fois des athlètes étrangères pour pratiquer du basket, du hand ou du volley. La question de la formation s'impose dès lors.

Vous avez parlé de continuité pour les jeunes par rapport au lycée et à l'université, alors que celle-ci est déjà problématique et constitue une vraie fracture entre collège et lycée. Par ailleurs, dans une université américaine ou anglo-saxonne, le terrain de sport est d'abord mis en avant, ce qui n'est pas le cas dans une université française, du fait d'une différence de culture. Je m'appuierai sur un exemple qui me semble important. La ville de Medellín est en effet connue pour son trafic de drogue et d'autres problématiques moins intéressantes que la pratique sportive. Pourtant, il y a vingt ans, la Ville a misé sur le triptyque éducation/culture/sport. Elle a ainsi consacré 40 % de son budget à ces trois aspects. Alors que la population a augmenté, les incivilités ont reculé. Le pari de l'éducation de la culture et du sport est donc un pari gagnant à long terme. Il faudrait dès lors que tous les décideurs politiques économiques et sportifs soient d'accord pour un plan à long terme, sachant que ceux qui en bénéficieront ne seront pas les mêmes. C'est peut-être là que repose une partie de la difficulté.

En matière de pratique handisport, nous avons un lien étroit avec le comité paralympique. Nous échangeons en permanence et faisons en sorte que le handisport soit considéré simplement comme du sport. Là aussi, la place du handisport est à revoir. Ainsi, le programme EPS n'est pas forcément adapté pour que les élèves en situation de handicap puissent pratiquer au même titre que leurs camarades. Dans la plupart des clubs, une solidarité naturelle émerge entre athlètes valides et athlètes en situation de handicap. Les gestes civiques élémentaires y sont naturels. Je pense que là aussi, le milieu sportif s'engage dans l'épanouissement des personnes en situation de handicap. Il faut le valoriser davantage. Je tiens à vous rassurer pour ce qui est de notre position, même si nous représentons le comité olympique sportif français tandis qu'un comité paralympique français existe par ailleurs. Nous discutons d'un rapprochement ; il sera inéluctable, mais je ne sais pas à quelle échéance. Je tiens à préciser que je suis un incondtionnel de la limitation d'âge et qu'elle s'applique à moi-même au prochain mandat. Je ne serai plus président du CNOSF à partir du 29 juin 2021.

Quant aux trois dernières questions, madame Sylvie Robert, j'ai un peu répondu tout à l'heure sur l'organisation territoriale de l'agence. J'ai envie de dire aussi qu'il revient aux acteurs de s'emparer du dispositif. Ils devront partir du principe qu'ensemble, nous sommes plus forts qu'individuellement. Je crois qu'il faut du recul pour faire le bilan alors que les décrets viennent de paraître.

Quels dispositifs sont-ils efficaces pour aider dans l'urgence ? Pour la relance, nous avons parlé du pass sport. Dans l'urgence, j'aimerais répondre dans 15 jours, après les résultats de l'enquête. J'ai besoin de savoir ce qui en ressortira. Cette enquête a l'avantage d'avoir des questions ouvertes ; j'espère connaître un peu mieux les attentes des clubs amateurs. La question du sport professionnel ou semi-professionnel rejoint celle posée sur la détresse de certains sports semi-professionnels. S'il n'y a pas une aide pour compenser la perte de billetterie et de recettes commerciales pour les sports semi-professionnels, il est certain que le championnat de basket ne pourra se dérouler qu'avec l'ASVEL et mon accord. Si les autres clubs sont prêts à mettre les clés sous la porte, il n'y aura plus de championnat. Il faudra en prendre conscience, nous ne pouvons mettre les clubs entre le marteau et l'enclume. Il est urgent de prendre une décision de soutien sur le sport semi-professionnel, encore plus sur le sport semi-professionnel féminin.

J'ai bien noté ce que disait Olivier Paccaud sur le pass sport, qu'il fallait prouver que l'incitation à la pratique conduit à davantage de licenciés. Faut-il un chef de file ? La priorité est d'abord d'obtenir le pass sport. L'impulsion doit venir de l'État. Je pense que ce sujet sera suivi par les collectivités territoriales et sans doute d'autres collectivités qui ne

participent pas encore. En revanche, l'outil technique ne devra pas être compliqué. Il faudra trouver un système efficace, donc simple.

En réponse à Jacques Groperrin, je préférerais que le CNOSF soit mieux entendu. Mon prédécesseur disait que quand les présidents de fédération ont besoin de quelque chose, ils appellent le ministre. S'ils l'obtiennent, ils ne disent rien, s'ils ne l'obtiennent pas, ils nous appellent pour nous demander ce qu'il convient de faire. J'ai tout résumé.

Les éducateurs qui ne peuvent plus travailler doivent bénéficier de l'aide de l'État. Je ne vois pas ce que nous pourrions faire de plus.

Pour ce qui est de la conférence régionale du sport, il ne s'agit pas de partager ce qui est mis en place par chaque collectivité, laquelle doit rester maître de son financement. Il s'agit d'écouter ce que chacun peut mettre pour mieux agir ensemble ; les conférences régionales du sport sont vouées à cette écoute.

Je terminerai par le juste retour du monde professionnel vers le monde amateur. Il s'agit plutôt du juste retour de ce que le sport français apporte à la Nation. Contrairement à ce qui se passait il y a 20 ans, des produits viennent des paris sportifs, conséquents, des droits de télévision, des 180 000 emplois dont 100 000 équivalents temps plein et des activités sportives liées à la TVA. L'activité sportive atteint ainsi 2 % du PIB. Comparés à ce qui est donné au budget du ministère des sports – 830 millions d'euros en incluant la Solideo –, les apports du sport français à la Nation peuvent être estimés à 10 ou 12 milliards d'euros, soit un rapport de 1 à 10. Des progrès sont à faire, ce qui pourrait justifier davantage le fait de nous aider. Je ne connais pas l'apport de la culture, mais il serait intéressant de faire le lien entre les recettes et les dépenses.

*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 midi.*

**Mardi 10 novembre 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 17 heures.*

## **Projet de loi de finances pour 2021 – Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture**

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous sommes très heureux de vous accueillir de nouveau parmi nous cette semaine afin que vous nous présentiez les grandes lignes du budget de la culture, un des secteurs les plus durement frappés par la crise sanitaire, un secteur en danger, avec la crainte de conséquences en cascade sur l'emploi, les artistes, l'accès à la culture, la diversité artistique ainsi que le dynamisme et le rayonnement des territoires.

Au-delà des menaces que fait peser cette crise, nous constatons qu'elle accélère et amplifie les changements déjà à l'œuvre depuis plusieurs années, en particulier la question du numérique, d'où les fortes attentes vis-à-vis de l'État de la part de l'ensemble des acteurs culturels, soit pour les soutenir et les aider à passer ce cap qui pourrait se révéler fatidique,

soit pour les accompagner face aux changements et mieux réguler ce nouveau monde culturel en pleine émergence, soit sur ces deux aspects à la fois.

Comme vous l'avez souligné, il s'agit, pour 2021, d'un budget d'une ampleur exceptionnelle : aux crédits de la mission culture s'ajoute le volet culture de la mission relance ainsi que les mesures générales et sectorielles mises en place au cours de l'année 2020.

Nous tenons à saluer votre détermination depuis votre arrivée à la tête de ce ministère pour que la culture ne passe en aucune manière par pertes et profits pendant cette période compliquée. Le nouveau confinement a, hélas, de nouveau suspendu depuis fin octobre les activités d'une majorité d'acteurs culturels, au moment même où un certain nombre d'entre eux constatait les premiers signes de reprise. Dans ce contexte, nous aimerions avoir des précisions sur l'impact de cet arrêt sur le budget de la culture en 2021. Pouvez-vous par ailleurs nous confirmer que les mesures de relance seront mobilisées à titre de soutien et pensez-vous que de nouvelles mesures pourraient être envisagées courant 2021 ? Quelles sont les réformes structurelles que vous identifiez comme prioritaires l'an prochain pour la sortie de crise ?

L'audiovisuel constitue l'autre grand volet budgétaire de votre ministère. Au sujet des ressources de l'audiovisuel public, nous attendons toujours le rapport au Parlement relatif à la réforme de la contribution à l'audiovisuel public. Comment expliquer ce retard alors que de nombreux rapports, notamment celui de notre commission de 2015, ont permis de baliser depuis longtemps le chemin à suivre, s'inspirant des taxes universelles mises en place par nos voisins allemands et suisses ? Pour en revenir à la crise sanitaire actuelle, le gouvernement a souhaité apporter un soutien aux entreprises de l'audiovisuel public dans le cadre du plan de relance, tout en maintenant la trajectoire budgétaire. Il prévoit de préciser la feuille de route dans le cadre des nouveaux contrats d'objectifs et de moyens (COM) de 3 ans. Pouvez-vous nous en indiquer les priorités ? Que va-t-il advenir du projet d'examen au Parlement du nouveau projet de loi « ramassé » consacré à l'audiovisuel ?

Il me faut enfin mentionner les questions toujours sensibles de la presse - qui a doublement souffert de la pandémie et des soubresauts de l'entreprise Presstalis -, des industries culturelles, comme les librairies par exemple, et enfin du cinéma, menacé dans son existence même par le confinement, comme nous l'a montré notre table ronde du 27 octobre dernier.

À l'issue de votre intervention liminaire, nos rapporteurs pour avis vous poseront une série de questions sur la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Nous poursuivrons nos travaux dans un second temps avec la partie « création et patrimoine ».

Concernant la tension ressentie la semaine dernière à l'issue du texte de loi sur le retour des biens aux Républiques du Sénégal et du Bénin, nous avons exprimé notre déception d'apprendre, par voie de presse, la remise de la couronne du dais à Madagascar au moment même où nous débattions dans l'hémicycle. Vous savez notre attachement à ce sujet et comprenez notre réaction. Cette remarque, en avant-propos, ne vise pas à relancer le débat mais au contraire à clore cet épisode, et vous dire, madame la ministre, notre volonté de travailler avec vous dans les meilleures conditions.

**Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture.** – Je vous remercie pour votre accueil. Pour préciser votre préoccupation concernant le prêt à Madagascar de la couronne du dais de la Reine Ravalona III, il ne s'agit pas d'une restitution, mais d'une convention de

dépôt signée avec Madagascar. Seule une loi au Parlement peut en effet déroger au caractère inaliénable des collections publiques et cette procédure n'est absolument pas remise en cause. La demande du gouvernement malgache datait de plusieurs années durant lesquelles il lui a été clairement indiqué que seul un prêt était envisageable. Une concomitance de calendrier fait que cette acceptation du prêt a eu lieu au moment de notre discussion à ce sujet. Il ne s'agit de ma part d'aucune dissimulation. Ayant été parlementaire pendant un quart de siècle, je suis très attachée aux prérogatives du Parlement. Je tiens à exprimer aux sénateurs et aux sénatrices toute ma considération pour le travail accompli et les assurer que tout projet de restitution sera soumis à un vote, avec les procédures d'analyses, scientifiques et historiques, nécessaires.

Vous l'avez justement évoqué, monsieur le président, le secteur de la culture traverse une période extrêmement difficile. Dans ce contexte, les missions « Culture » et « Médias, livre et industries culturelles » vont, en 2021, connaître une hausse exceptionnelle. L'augmentation de 4,8 % des crédits budgétaires du ministère de la culture témoigne de l'importance accordée par le gouvernement à la culture qui joue un rôle indispensable dans notre économie, ainsi que dans nos vies sociales, démocratiques et également intimes. L'effort budgétaire important consenti s'inscrit dans la continuité de la mobilisation totale dont l'État fait preuve depuis le début de la crise pour soutenir les acteurs culturels. Pour rappel, le monde de la culture dans son ensemble a déjà bénéficié de 5 milliards d'euros de mesures d'urgence dont 3,3 milliards d'euros dans le cadre des mesures transversales, ainsi que de plusieurs mesures d'accompagnement, la plus significative étant les 949 millions d'euros accordés aux intermittents du spectacle dans le cadre de « l'année blanche ». Pour pouvoir se projeter, j'ai obtenu que le volet culturel du plan France Relance mobilise une enveloppe exceptionnelle de 2 milliards d'euros en soutien à l'ensemble des acteurs culturels à partir de janvier 2021. D'autres mesures ont eu lieu : depuis la rentrée, 220 millions d'euros ont été mobilisés pour que les secteurs du spectacle vivant et du cinéma puissent faire face aux nouvelles contraintes de distanciation physique et au couvre-feu. Alors qu'a débuté une nouvelle période de confinement, je travaille avec les professionnels à adapter ces dispositifs à la réalité des besoins.

Au cours de la première année de mise en œuvre sur les deux que compte le plan de relance, plus d'1,1 milliard d'euros de moyens exceptionnels viendront s'ajouter aux crédits des missions « Culture » et « Médias, livre et industries culturelles ». Ce budget complétera et amplifiera l'action menée pour réparer et refonder nos politiques culturelles. La crise sanitaire, véritable tournant pour le monde de la culture, n'en finit pas de bouleverser les conditions de vie et de création des acteurs culturels et révèle également les pratiques de nos concitoyens. Elle exacerbe des fragilités structurelles préexistantes, causées par des mutations profondes. Notre modèle culturel doit les prendre en compte. Les résultats de l'enquête sur les pratiques culturelles des Français, parue début juillet, mettent en lumière la nécessité de décloisonner et de réconcilier les cultures patrimoniale et numérique, afin d'atteindre l'objectif fixé par mon glorieux prédécesseur André Malraux. En effet, au-delà des mesures financées par les crédits budgétaires, c'est l'un des objectifs stratégiques pour nos industries culturelles et créatives, dotées de 400 millions d'euros sur 5 ans dans le cadre du 4<sup>e</sup> programme d'investissement d'avenir. Les moyens inscrits dans les deux missions budgétaires nous permettront de relever ces défis en mettant les habitants et les territoires au cœur de nos politiques culturelles.

Par rapport à l'année 2020, la mission « Culture » connaît une forte hausse de 4,6 % à périmètre constant.

Le patrimoine bénéficie d'un budget de 1,015 milliard d'euros, en hausse de 4,4 %, auxquels s'ajoutent 345 millions d'euros issus du plan de relance. L'investissement prévu dans ce secteur a pour but de développer économiquement les territoires et de renforcer leur attractivité et leur cohésion. C'est l'objectif du plan de rénovation des musées territoriaux, doté de 52 millions d'euros sur deux ans, dont six provenant du plan de relance, et du soutien renforcé aux archives et à l'archéologie dont bénéficieront les équipements patrimoniaux dans les territoires. Dès l'année prochaine, un vaste plan « cathédrales » sera entrepris, en plus de son financement structurel annuel, doté de 50 millions d'euros par an, auxquels s'ajoutent 40 millions d'euros issus du plan de relance, en 2021 puis en 2022, soient au total 180 millions d'euros. Ce budget permettra, d'une part, de réaliser les travaux de mise en sécurité nécessaires et évoqués de longue date et d'accélérer les projets de restauration des cathédrales, parallèlement à ceux des monuments historiques, qu'ils appartiennent aux collectivités territoriales ou aux propriétaires privés. Par ailleurs, il a pour vocation de poursuivre les grands chantiers comme la Cité de la langue française et de la francophonie et la restauration du château de Villers-Cotterêts.

Nous devons, par ailleurs, veiller à l'entretien du patrimoine non protégé dans nos territoires et à sa valorisation, aux côtés des collectivités territoriales dont le rôle est central. Stéphane Bern et moi-même partageons la volonté d'une meilleure représentation de ces monuments au sein des projets de restauration soutenus par le « Loto du patrimoine » lors de sa prochaine édition.

En articulation avec le plan de relance, le projet de loi de finances pour 2021 prévoit des financements visant à garantir la réalisation des programmes de travaux des grandes institutions culturelles patrimoniales comme de création : ainsi 15 millions d'euros de mesures nouvelles permettront de poursuivre le chantier de relogement du Centre national des arts plastiques à Pantin ou encore des investissements pour équiper les deux scènes de l'Opéra de Paris.

Nous avons choisi de réorienter le projet de restauration nécessaire du Grand Palais, dans une optique de maîtrise des coûts et des délais, compte tenu des dérives constatées et de l'échéance des Jeux Olympiques de 2024. Plus écologique, mieux maîtrisé, techniquement et financièrement, ce nouveau projet assurera la préservation du bâtiment et le réaménagement de ses espaces intérieurs, en rétablissant son unité et de meilleures conditions d'accueil à ses visiteurs.

En contrepartie du soutien important accordé à ces grandes institutions, je leur demande d'incarner encore davantage la responsabilité nationale qui est la leur, proches de l'ensemble de nos concitoyens et facteurs d'animation des territoires.

Le programme « Création » connaît, comme celui du patrimoine, une très forte augmentation de 4,5 % qui permettra d'assurer un soutien renforcé à la création, la diffusion et la production artistique dans les domaines du spectacle vivant et des arts visuels. À ces 37 millions d'euros de mesures nouvelles s'ajouteront 320 millions d'euros issus du plan de relance, ce qui est, là encore, totalement inédit. L'une des priorités est de mieux accompagner les établissements de création en régions : 15 millions d'euros seront consacrés à la restauration et à la consolidation des marges artistiques des labels, ainsi qu'au soutien des compagnies artistiques. Sur ce total, 3 millions d'euros iront aux arts visuels. Les mesures du plan de relance viendront, quant à elles, soutenir la programmation et financer des chantiers de rénovation de ces établissements.

Le spectacle vivant sera également fortement soutenu grâce au renforcement des moyens du Centre national de la musique, le CNM, avec 7,5 millions d'euros supplémentaires dans le PLF au programme 334, pour accompagner sa montée en puissance, et surtout la dotation exceptionnelle de 200 millions d'euros dans le cadre du plan de relance pour qu'il joue un rôle moteur dans la reprise de l'ensemble de la filière musicale, elle aussi gravement mise à mal par la pandémie. Les dispositifs fiscaux permettront de soutenir l'activité des salles de spectacle, avec une prorogation du crédit d'impôt pour le spectacle vivant aux critères assouplis et la création d'un crédit d'impôt théâtre. On peut noter que Bercy, habituellement défavorable aux crédits d'impôt, a clairement indiqué que ma demande était justifiée.

Une autre priorité est de renforcer le soutien aux artistes et aux créateurs, en particulier ceux qui n'entrent pas dans le champ des dispositifs transversaux. En plus du grand plan de commande artistique doté de 30 millions d'euros, le PLF 2021 prévoit 5 millions d'euros au titre du Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (Fonpeps) pour diminuer la précarité des artistes et techniciens intermittents et 2 millions d'euros pour mettre en œuvre les premières mesures à destination des artistes-auteurs avant la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2021.

La mission « Culture » comporte également le nouveau programme 361 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », qui reprend les actions 1, 2 et 9 qui étaient auparavant inscrites au programme 224 concernant l'enseignement supérieur culturel, l'accès à la culture et la politique linguistique. À périmètre constant, il bénéficiera, en 2021, de 46 millions d'euros de crédits supplémentaires, soit une forte hausse de 8,5 %. Une nouvelle délégation générale, créée au sein du ministère de la culture au 1<sup>er</sup> janvier prochain, aura la charge de ces moyens. Elle assurera un pilotage transversal de notre action en matière d'accès à la culture dans les territoires, d'éducation artistique et culturelle (EAC) et de formation en lien avec les ministères concernés dont, bien entendu, celui chargé de la cohésion des territoires et ceux de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. L'an prochain, nous amplifierons l'action menée pour atteindre notre objectif « 100 % EAC » en partenariat avec ces ministères et les collectivités territoriales.

La hausse des crédits du pass Culture permettra d'accompagner son développement. Partant du bilan de ses expérimentations, je souhaite le faire évoluer afin qu'il s'articule mieux avec la fin du parcours d'éducation artistique et culturelle pour enfin diversifier les pratiques culturelles de nos jeunes.

La politique d'accès à la culture dans les territoires bénéficie également de moyens supplémentaires, notamment pour accompagner un nouveau label, celui de « capitale française de la culture », dont le premier sera décerné en 2021. Tous les deux ans, ce label distinguera l'innovation artistique et l'activité d'une ville ou d'un groupement de collectivités.

Par ailleurs, les États généraux des festivals, à Avignon en octobre, ont permis de lancer, avec succès, une concertation entre les acteurs culturels et les collectivités locales, premiers partenaires de ces événements. Leurs travaux vont continuer et nous permettre de mieux accompagner ces manifestations qui jouent un rôle majeur dans l'attractivité de nos territoires, parallèlement à la prolongation du fonds festival en 2021.

L'enseignement supérieur dans le domaine de la culture fera l'objet d'une attention particulière l'an prochain, dans une volonté d'accompagnement des créateurs de demain. L'accroissement conséquent du budget de 3,3 % après des années de stagnation vise à améliorer les conditions de vie et d'études des élèves de ces écoles et leur insertion

professionnelle. S'y ajoutera un plan exceptionnel de rénovation et de modernisation de leurs infrastructures s'élevant à 70 millions d'euros, financé par le plan de relance.

Concernant la mission « Médias, livre et industries culturelles », la hausse de 3,2 % exprime notre volonté de moderniser et consolider ces filières culturelles aux fragilités structurelles révélées par la crise. Le programme « Presse et médias » verra son budget progresser de 2,9 %. Ces nouveaux moyens de 483 millions d'euros pour la période 2020-2022 sont intégrés au plan « filière » pour la presse et ont été présentés par le Président de la République à la profession le 27 août dernier. Il s'agit d'un plan de modernisation massif qui accompagnera la transformation nécessaire de la filière.

Grâce au plan de relance, et au-delà des moyens inscrits dans la troisième loi de finances rectificative (LFR3), le fonds stratégique pour le développement de la presse sera abondé de 45 millions d'euros sur deux ans, le montant de l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse sera doublé et un fonds de transformation des imprimeries de la presse régionale doté de 31 millions d'euros.

Les enjeux environnementaux et sociaux occupent une place centrale dans ce plan de filières : un fonds pour la transition écologique est donc mis en place, de même qu'un fonds de lutte contre la précarité, doté de 18 millions d'euros par an en soutien aux acteurs les plus fragiles de la profession comme les pigistes, les photojournalistes ou les dessinateurs de presse. Des mesures nouvelles d'aide au pluralisme seront mises en place, l'une à destination des services de presse en ligne, d'informations politiques et générales, à hauteur de 4 millions d'euros par an, l'autre à destination de la presse ultramarine à hauteur de 2 millions d'euros par an.

Le programme « Livre et industries culturelles » connaîtra une hausse moyenne de 3,5 % l'année prochaine, soit plus de 10 millions d'euros. Au-delà des mesures concernant la filière musicale, déjà évoquées, ces nouveaux crédits permettront de financer l'achèvement du chantier de restauration du site Richelieu de la Bibliothèque nationale de France (BnF). L'ouverture de 30 millions d'euros en autorisations d'engagement va également permettre à la BnF de lancer la construction d'un nouveau centre de stockage, opérationnel d'ici 2027. Plus de 80 candidatures ont d'ores et déjà été déposées. Le secteur du livre bénéficie en outre d'un plan total de 89 millions d'euros sur trois ans, financé par la LFR3 de 2020 et le plan de relance, avec l'objectif de soutenir les activités des libraires et des bibliothèques.

Concernant les filières cinématographiques et audiovisuelles, en plus des ressources habituelles du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) stables en 2021, un plan global de 165 millions d'euros inclus dans le plan de relance les accompagne pour permettre la reprise et moderniser l'ensemble de leurs acteurs.

Le financement de l'audiovisuel public respectera, en 2021, la trajectoire engagée en 2018. Le compte de concours financier pour l'audiovisuel public s'élèvera à 3,72 milliards d'euros et le montant de la contribution à l'audiovisuel public dont s'acquitteront nos concitoyens restera stable. L'effort d'économie de 80 millions d'euros demandé aux sociétés de l'audiovisuel public a été réduit de 10 millions d'euros, afin de tenir compte de la prolongation, jusqu'à l'été 2021, de la diffusion linéaire de France 4. Je souhaite engager une réelle réflexion participative et stratégique sur l'offre que nous voulons en matière de contenus éducatifs, sans urgence, qui s'appuie sur la créativité de la représentation nationale. Un soutien financier exceptionnel de 70 millions d'euros sera octroyé, dans le cadre du plan pour compenser les impacts de la crise sanitaire. La coïncidence entre les deux enveloppes de

70 millions d'euros ne représente pas un effet de balance, mais d'un côté, une aide conjoncturelle et, de l'autre, une trajectoire structurelle.

En parallèle, une vaste réflexion sur les ressources de l'audiovisuel public doit être menée, compte tenu de la suppression totale, à l'horizon 2023, de la taxe d'habitation à laquelle est adossée la contribution à l'audiovisuel public (CAP). Nous approfondirons le début de ce travail avec l'ensemble des parlementaires dont les sénateurs, très attentifs à ce sujet d'importance.

Je veux saluer les travaux en cours menés par le Sénat à l'occasion de la transposition de la directive européenne sur les services de médias audiovisuels (SMA) introduite dans le cadre du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (Ddadue). Ils vont permettre, avec la révision du décret sur les services de médias audiovisuels à la demande, d'intégrer les plateformes numériques ciblant le public français à notre système de contribution à la création. Il s'agit d'une première étape essentielle d'un système de rééquilibrage d'ensemble de notre système de financement de la création. Les actions et les ambitions de la France, en ce domaine, sont attendues pour fixer un modèle. Une révision du décret fixant la contribution et les obligations des chaînes historiques a lieu, avec des négociations professionnelles, dans ce cadre. Une adaptation de la chronologie des médias devra être mise en place dans les prochains mois, avec ouverture des concertations dans les prochains jours.

Concernant les autres mesures, certaines dispositions prioritaires très attendues par le secteur doivent faire l'objet d'une traduction législative, dès que possible, en particulier la lutte contre piratage et l'évolution de la régulation. Un nouveau projet de loi « resserré », proposé au Premier ministre, tient compte des travaux déjà effectués lors de l'examen du projet loi initial. S'il est impossible de reprendre toutes les dispositions proposées, il est indispensable d'adapter les règles encadrant ce secteur à la transformation rapide, tant chez ses acteurs que dans les usages de nos concitoyens.

Telles sont les orientations qui guideront mon ministère, ce budget en étant le reflet, doté de moyens nouveaux, à la hauteur des attentes des professionnels de la culture et du grand public. Il prend en compte les défis urgents, conjoncturels et structurels. En complément du plan de relance, il a pour but de conforter le modèle culturel français, dont l'originalité fait notre fierté.

**M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur pour avis sur les crédits de l'audiovisuel.** – Il y a deux ans, votre prédécesseur, Franck Riester, assurait que la réforme de la CAP, indispensable pour boucler le financement de la réforme de l'audiovisuel, aurait lieu au plus tard dans le cadre du PLF 21. Après le report de la réforme de la gouvernance de l'audiovisuel, l'examen de la réforme de la CAP sera-t-il à son tour renvoyé à une date ultérieure ? Pourquoi une vraie concertation avec le Parlement et le Sénat notamment, ne serait pas entamée, avec un partenariat possible entre majorité et opposition ?

L'existence de la chaîne jeunesse de France Télévisions, France 4, a été prolongée d'un an seulement, alors qu'elle a toute sa place au sein d'une télévision publique comme le montre le succès en Afrique de la chaîne francophone Tivi5 Monde créée par TV5 Monde. Le montant de l'économie réalisée par la suppression de France 4 apparaît, par ailleurs, très limité. Une contradiction importante semble exister entre la légitime volonté du gouvernement de promouvoir les valeurs de la République dans les quartiers prioritaires, où les familles n'ont pas les moyens d'accéder à une offre culturelle et audiovisuelle large, et

celle de supprimer cette chaîne qui pourrait constituer cet outil pédagogique indispensable. À l'aune des crises que nous connaissons, le gouvernement pourrait-il réévaluer cette question, quitte à demander à l'audiovisuel public de réaliser des économies sur d'autres postes ?

**M. Michel Laugier, rapporteur pour avis sur les crédits de la presse.** – La presse joue un rôle important lors d'une crise sanitaire et doit être maintenue à un haut niveau. Ses difficultés ont souvent été évoquées, notamment la chute du groupe de distribution Presstalis qui a eu lieu au plus mauvais moment, en plein confinement. Une partie de la France a ainsi été privée de journaux pendant plusieurs mois. Peut-on chiffrer précisément la dépense engagée par l'État ces dernières années pour le maintien à flot de cette société ? Comment s'assurer d'un sort plus favorable à France Messagerie qui a remplacé Presstalis ? Qui va assumer la dette de cette grande maison ?

Concernant les droits voisins, des annonces contradictoires récentes suggéraient un accord, puis sa mise en doute. Quelle est la volonté de Google et Facebook de s'inscrire dans le cadre légal tracé par la proposition de David Assouline ? Avez-vous des échanges avec d'autres pays qui tardent à lancer leur transposition ?

**M. Julien Bargeton, rapporteur pour avis sur les crédits du livre et des industries culturelles.** – Le pass Culture suscite beaucoup d'interrogations, notamment sur son évolution et son avenir, qui appellent des précisions. Le choc de la crise sur le secteur culturel est très fort et il faut reconnaître les efforts de soutien déployés par le gouvernement, malgré l'existence de demandes encore en suspens. Cette démultiplication des fonds est d'ailleurs soulignée par les différents acteurs que nous rencontrons.

Quel sera l'avenir et le fonctionnement du CNM, suite à l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne du 8 septembre 2020 sur les crédits dits « irrépartissables » qui prive de 25 millions d'euros par an les organismes de gestion collective (OGC) ? Une compensation par le CNM a été évoquée, est-elle selon vous envisageable ? Que va faire la France ? Des négociations européennes auront-elles lieu pour essayer de corriger cet arrêt dans un règlement ?

**M. Pierre Ouzoulias, au nom de M. Jérémy Bacchi, rapporteur pour avis sur les crédits du cinéma.** – Concernant la transposition de la directive services de médias audiovisuels à la demande (SMAD), quelles seront l'architecture et la philosophie générale des projets d'ordonnance et de décret ? Quelles sont les premières réactions des plateformes ? Sur le domaine du cinéma, la difficulté est de ne pas connaître aujourd'hui le montant des pertes de l'industrie cinématographique pour l'année prochaine. Y aura-t-il un aspect dynamique dans l'aide que vous pourriez lui apporter et des moyens d'ajustement d'un budget supplémentaire à ses pertes ?

**Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture.** – À propos de la réforme de la contribution à l'audiovisuel, deux clans s'affrontent, les tenants de la budgétisation et ceux qui souhaitent le maintien de la redevance, avec des propositions intéressantes mais qui arrivent à ne pas « familialiser » cette contribution. Compte tenu du report à 2023 de la suppression de la taxe d'habitation sur la résidence principale, cette réforme n'est pas urgente, d'autant que le rendement de cette contribution continue de croître permettant un maintien du tarif, ce qui est important pour les ménages modestes. Des pistes de référence ont été identifiées par le gouvernement, et un travail d'analyse technique approfondi aura lieu d'ici 2022 avec les parlementaires et ceux qui voudront s'y associer. Le principe est de permettre à l'audiovisuel de bénéficier d'un financement pérenne, gage de son indépendance, sans créer

de nouvel impôt, en cohérence avec la politique fiscale conduite par le gouvernement depuis 2017 pour améliorer le pouvoir d'achat des Français.

Concernant l'arrêt de France 4, il est nécessaire de s'interroger sur les moyens d'accompagner l'offre éducative des Français. Si l'action de France 4 pendant le confinement mérite d'être saluée, on ne peut pas bâtir une télévision-confinement. La réflexion doit porter sur les besoins exacts de nos enfants et non sur le maintien ou non d'une chaîne, quelle que soit l'affection qu'on lui porte. Comment les enfants évoluent-ils ? Quels outils utilisent-ils ? Faut-il avoir une chaîne éducative, de divertissement ou culturelle ? Dix millions d'euros sont dégagés pour permettre cette réflexion par rapport à la trajectoire arbitrée en 2018. Comment coordonner cette réflexion avec l'utilisation des nouveaux outils numériques utilisés par les jeunes dont la consommation augmente ? Comment les programmes des chaînes comme Okoo s'articulent avec les programmes de l'Éducation nationale ? Face à un public de 6 à 18 ans, comment imaginer des programmes éducatifs structurants ? Quel est l'apport des autres chaînes de l'audiovisuel public ? Toutes ces questions alimenteront la réflexion pour définir l'outil correspondant aux réels besoins de nos enfants.

Concernant Presstalis, la situation est particulièrement compliquée, avec la filière de la vente au numéro, indispensable au pluralisme de la presse, en forte baisse et des acteurs aux difficultés récurrentes. L'État a accompagné les discussions autour de la restructuration de Presstalis qui ont conduit à la création de France Messagerie, nouvelle structure en charge de la distribution de la presse quotidienne nationale, le 1<sup>er</sup> juillet 2020. L'engagement de l'État s'élève, dans la restructuration de Presstalis, à 76 millions d'euros et, dans les besoins de France Messagerie, à 80 millions d'euros dont 68 de subventions et 12 de prêt. Le soutien public à la filière ne se dément pas mais s'appuie sur la responsabilité des éditeurs pour assurer la pérennité du système de distribution. France Messagerie représente aujourd'hui 55 % de parts de marché, les Messageries lyonnaises de presse (MLP) 45 %, et l'État verse chaque année aux dix quotidiens d'information politique et générale (IPG) une aide à la distribution de la presse quotidienne de 18 millions d'euros. Dans le cadre du protocole de conciliation de 2018, les crédits de la section A de cette aide sont portés à 27 millions d'euros par an pour 2018-2021 par redéploiement des crédits en provenance du Fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP). L'État est toujours fortement engagé dans les messageries historiques, d'une part, en prenant en charge le décalage de la procédure de collecte à hauteur de 17 millions d'euros et les chèques de qualification dus aux marchands de presse, qui représentent 16,2 millions d'euros ; d'autre part, dans les besoins de financement de la nouvelle société avec une subvention de 68 millions d'euros et un prêt du Fonds de développement économique et social (FDES) de 12 millions d'euros. Des aides exceptionnelles aux petits éditeurs de 8 millions d'euros et aux diffuseurs spécialisés de 19 millions d'euros ont par ailleurs été octroyées.

Au sujet des droits voisins des éditeurs et agences de presse, un investissement exemplaire dans la négociation des deux directives d'avril 2018 relatives aux droits d'auteur, a abouti à des éléments décisifs sur la rémunération des créateurs et les titulaires de droits. La première directive vise à sécuriser la rémunération des œuvres diffusées à la télévision par technique dite de « l'injection directe », la seconde consacre des dispositions visant à garantir un meilleur partage de la valeur créée par la diffusion des œuvres sur internet. Les démarches de Google visent à un seul but : contourner l'application de ce droit, notamment par l'octroi de licences à titre gratuit. Le 9 avril 2020, l'autorité de la concurrence, saisie par des éditeurs de presse, a enjoint Google à négocier « de bonne foi » sur ces droits voisins et la Cour d'appel de Paris a rejeté le pourvoi contestant cette décision. Si certains acteurs du système sont prêts à céder aux sirènes de Google, je veux saluer ceux qui y résistent.

À propos du pass Culture, les objectifs sont connus : favoriser l'autonomie culturelle chez les jeunes, avec un crédit de 500 euros pour chaque jeune de 18 ans, à utiliser dans les biens et services culturels référencés sur le pass. La gestion du dispositif est confiée à la Société du Pass culture, avec une hausse de ses crédits de 20 millions d'euros en 2021 soit 59 millions d'euros au total. La question de sa généralisation est en cours, ainsi que celle d'une meilleure articulation avec les parcours d'éducation artistique pour les 16-17 ans. Il faut par ailleurs noter que le pass a contribué à relancer le secteur culturel suite au confinement, la barre des 100 000 inscrits ayant été franchie mi-septembre. Quatorze départements sont aujourd'hui concernés par l'expérimentation. Au 2 novembre, on compte un taux d'inscription de 85 %, 115 000 comptes sur les 135 000 éligibles et un taux d'utilisation de 81,5 %, contrairement aux craintes escomptées. 130,70 euros sont dépensés en moyenne sur une période de 9 mois et 4 300 lieux culturels sont actifs pour près de 2 500 000 offres disponibles. Les catégories les plus réservées sont à 58 % les livres, à 15 % la musique, à 10,1 % l'audiovisuel, à 4,1 % le cinéma. Les biens physiques représentent 65,1 % des biens réservés, les biens numériques 25,4 %, les événements 9,4 %, ce dernier chiffre étant le plus décevant et sans doute le domaine sur lequel les offres doivent être mieux mises en avant.

Concernant l'arrêt de la Cour de justice, ce sont plus les OGC qui vont être impactés que le financement du CNM. Par le biais des OGC, des activités seront financées mais vous êtes modeste sur la perte estimée à 25 millions d'euros alors que je tableai plutôt sur 30 actuellement. Cet arrêt de la Cour de justice permet de ne pas reverser les sommes perçues aux artistes et aux producteurs non européens en raison de l'absence de réciprocité, aussi appelé droits « irrépartissables ». L'arrêt dit par ailleurs que la législation européenne aurait dû prévoir la liste exhaustive des pays concernés. Je suis ces travaux au plus près avec la commission européenne. Je ne me lancerai pas dans la description du projet de décret « SMAD », qui est complexe et se trouve disponible en ligne. Cette 3<sup>e</sup> consultation des acteurs du secteur, avec, d'un côté, producteurs et créateurs français et, de l'autre, les plateformes, se termine le 12 novembre. À votre demande sur la réaction de ces dernières, évidemment mesurée, je vous répondrai par notre volonté d'un décret ambitieux, et en même temps prudent : on peut aspirer à obtenir 35 ou 40 % mais il s'agit aussi de respecter l'équité et de ne pas s'exposer à des contentieux dommageables qui anéantiraient tous les efforts. Pour exemple, cela représente pour une plateforme comme Netflix environ 190 millions d'euros.

**M. David Assouline.** – Je partage avec vous une réflexion au sujet de l'ouverture des librairies. Une idée est en train de faire son chemin et vous devez la porter haut et fort, c'est le fait que la culture est un ciment de notre société et une réponse en temps de crise sanitaire et sociale, quand il y a un attentat contre un professeur et la liberté d'expression. Il faut la considérer comme un bien essentiel, dans la mise en place des nouvelles mesures. Je vous demande de plaider en ce sens.

Concernant la contribution à l'audiovisuel public, vous indiquez qu'elle restera stable, ce qui est un euphémisme, car une décision consensuelle de longue date voulait qu'une stabilité impliquait une augmentation de 1 % au minimum pour tenir compte de l'augmentation du coût de la vie. Il s'agit donc d'une baisse du budget de l'audiovisuel public et notamment de celui de France Télévisions, puisque sur les 70 millions d'euros de la trajectoire budgétaire de baisse, 60 millions concernent France Télévisions. Avec 65 millions d'euros d'impact estimés de la covid-19, cette baisse est conséquente, compensée par seulement 45 millions d'euros de dotations exceptionnelles dans le plan de relance. Chacun mesure les efforts faits pour passer ce moment difficile dans toutes les filières. La présence à la maison imposée par le confinement augmente le temps passé à regarder la télévision et Netflix. Nous avons tous intérêt à ce que le service public propose, dans ce contexte, une offre

de qualité. C'est là que se pose la question de France 4 qui, par erreur de langage, serait qualifiée de chaîne du confinement, alors qu'elle est une chaîne du service public nécessaire pour les enfants, preuve en est que le secteur privé, dont M6, se l'approprie et que la BBC, qui avait arrêté, en est revenue. Le service public a besoin de s'adresser aux enfants, livrés à des plateformes et à des programmes avec peu de considération pour la qualité et l'éducation, notamment civique, surtout après l'attentat contre M. Paty. On ne peut pas considérer qu'à chaque nouveau ministre, on recommence à zéro. Nous avons réfléchi avec le gouvernement, avec France Télévisions et même Mme Ernotte, pour remporter sa candidature au CSA, a mis en avant son projet de maintien de France 4.

Sur le sujet de la presse et des droits d'auteurs, la majorité sénatoriale et mon groupe, par principe opposés au jeu des ordonnances, avons accepté de négocier avec Franck Riester dans un souci de rapidité, avec l'assurance d'une écriture conjointe. Or nous n'avons jamais été contactés pour en discuter concrètement et être associés à cette rédaction. Le contrat de confiance passé avec le gouvernement était que nous allions, jusqu'au bout, établir ce texte ensemble. Depuis, nous n'avons jamais été contactés pour en discuter concrètement et être associés à l'écriture de ces ordonnances. Il serait bien de tenir cette parole car nous avons fait un effort politique d'ouverture en acceptant en juillet de faire les choses vite, pour les auteurs et pour la création française. En retour, nous nous sentons un peu lésés quant à l'association et la considération du Parlement.

**M. Jean-Raymond Hugonet, au nom de Michel Savin.** – Michel Savin a dû prendre le train qui reste pour rejoindre les cimes de l'Isère. Il m'a donc demandé de poser cette question pour lui. Madame la ministre, vous avez annoncé courant septembre différentes mesures de soutien à la filière cinématographique durement touchée par la crise sanitaire. Un fonds exceptionnel de compensation des pertes de recettes des salles de cinéma doté de 50 millions d'euros a été créé et confié au Centre national du cinéma et de l'image animée. Or, de par la nature même du CNC, ce fonds ne peut s'adresser aux cinémas de gestion publique. Vous avez également annoncé, le 22 octobre, de nouvelles aides et notamment une enveloppe supplémentaire de 30 millions d'euros pour les acteurs de la filière cinématographique. Une partie de ces aides est-elle destinée aux cinémas exploités en régie directe par les collectivités jusqu'ici ignorés par les plans de soutien du gouvernement ? En effet, de nombreuses collectivités gèrent en direct des cinémas publics. Leur fermeture imposée par le gouvernement pour freiner l'épidémie entraîne de lourdes pertes d'exploitation alors même que leurs finances se trouvent déjà fragilisées par la crise sanitaire. Ces cinémas publics remplissent un rôle important de diffusion culturelle notamment dans les territoires interurbains et ruraux, mal dotés en cinémas privés. Aussi semble-t-il important que l'État fasse preuve de solidarité en accordant aux cinémas publics les mêmes aides qu'aux privés.

**Mme Sabine Van Heghe.** – Je souhaite poser une question sur la presse et particulièrement la presse quotidienne régionale frappée de plein fouet par la crise sanitaire, avec notamment la fermeture de nombreux points de vente et la forte diminution de son chiffre d'affaires. La situation était déjà très difficile du fait de changements structurels des modes de consommation de l'information. Nous sommes tous d'accord pour veiller à l'indépendance de la presse, au respect du pluralisme et à liberté d'expression. Au moment où de fausses informations circulent abondamment sur les réseaux sociaux, le soutien à la presse et à la presse quotidienne régionale est indispensable. Il en va de la bonne santé de notre démocratie. Par rapport à l'augmentation des aides à la presse dans le plan de relance, pouvant être jugée insuffisante du fait des précédentes baisses observées depuis 2018, des inquiétudes s'expriment quant au soutien apporté à la presse locale, en particulier dans la transformation

de son offre numérique. Je vous remercie, madame la ministre, des précisions que vous voudrez bien m'apporter sur ce sujet.

**Mme Claudine Lepage.** – Madame la ministre, j'aimerais vous poser une question sur l'audiovisuel extérieur, qui occupe une place en marge de l'audiovisuel public, même si France Médias Monde est associée à France Info. France Médias Monde et TV5 Monde, chacun dans leur spécificité, jouent un rôle de premier plan dans la diplomatie culturelle de la France et donnent une belle image, engagée, de l'information. Vous avez fait mention du projet de loi « resserré » sur l'audiovisuel. Quelle sera la place réservée à l'audiovisuel extérieur dans le cas où il verrait le jour ? Il est important de conserver les spécificités et les missions de celui-ci.

**Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture.** – J'ai réalisé, monsieur le président, que je n'avais pas répondu à votre question sur les COM, mais elle reboucle finalement avec les dernières questions sur le plan de transformation de l'audiovisuel public énoncée en juillet 2018 et qui conditionne les COM 2020-2022. Cinq axes sont prioritaires : renforcer l'offre audiovisuelle de proximité, conforter le statut d'offre de référence de l'information, sanctuariser son rôle central dans la culture et la création - je me réjouis que France Télévisions ait décidé de consacrer une soirée à un spectacle en ce moment en répétition dans nos lieux de culture fermés, Hippolyte et Aricie, l'opéra de Jean-Philippe Rameau répété à l'Opéra-Comique, que l'on pourra voir sur France 3 ainsi que d'autres spectacles édités par l'audiovisuel public. Ceci permettra peut-être à certains de découvrir l'opéra, développer l'offre éducative et les contenus destinés à la jeunesse et contribuer au rayonnement international de la France. Ces objectifs sont tout à fait essentiels. Le report du projet de création d'une holding ne signifie en rien le renoncement à poursuivre la transformation de l'audiovisuel public et favoriser les coopérations entre les entreprises qui le composent. Pour autant, les synergies doivent être multipliées, le gouvernement a invité l'ensemble des entreprises de l'audiovisuel public, couvertes par un COM, à le renégocier et j'ai écrit aux dirigeants de l'audiovisuel public, cet été, dans cette perspective. L'ensemble du secteur va donc être couvert par des COM, alignés dans le temps sur l'horizon budgétaire de 2022. Ces contrats comprendront un volet commun à ces entreprises, dédié à leurs missions communes, ainsi qu'à leur engagement conjoint à progresser davantage en matière de coopérations multiples, éditoriales et non éditoriales. Les textes de ces COM sont en cours de finalisation et seront transmis au CSA et aux commissions parlementaires dans les prochaines semaines. Vous allez donc pouvoir vous en emparer.

Je veux dire à M. Assouline qu'on continue à vendre des livres et à les acheter dans notre pays et dans des librairies indépendantes. Je passe, pour venir au bureau, devant deux librairies indépendantes et peux vous dire que le « cliquez-emportez » marche ! Nous soutenons nos librairies par des mesures transversales considérablement majorées comme le fonds de solidarité porté à 10 000 euros, le chômage partiel, les prêts garantis par l'État qui sont poursuivis. Nous avons, par ailleurs, décidé que tous les livres vendus en « cliquez-emportez » ou envoyés par la poste ne rentreraient pas en ligne de compte dans le calcul du chiffre d'affaires permettant d'accéder au fonds de solidarité. Toutes ces aides sont considérables. En accord avec le ministre de l'économie et de la relance, nous avons mis en place la prise en charge des frais postaux qui permet de placer les librairies indépendantes au niveau des grandes plateformes à 1 centime l'envoi. De même, La Poste a fait une ouverture considérable, en divisant pratiquement par 3 le prix de ses portages de colis dans une agglomération. On peut situer cet effort pour l'État, entre 10 et 20 millions d'euros sur cette prise en charge de la quasi-gratuité du tarif. Certaines librairies témoignent même de la présence de beaucoup de clients et de difficultés à organiser les commandes. Les librairies

sont pour la plupart ouvertes, il est possible de téléphoner, sans être obligé de passer par internet, de passer et préparer des commandes, de demander des conseils à son libraire. Comme vous, je souhaite la réouverture des librairies le plus tôt possible, bien entendu, et nous réfléchissons aux actions par rapport au contexte sanitaire. Une librairie, comme le disait excellemment mon ami Alain Duault dans un éditorial paru récemment, ça n'est pas comme acheter un paquet de nouilles dans un supermarché ! Ce qu'on aime, c'est feuilleter les livres, discuter avec les gens, c'est un lieu de convivialité et dans l'état actuel, tout cela est évidemment compliqué. On pourrait imaginer, si la situation sanitaire se desserre, évoquer la question des jauges, en discussion avec les acteurs du secteur, libraires et éditeurs, à hauteur de 4 m<sup>2</sup>, voire même de 8 m<sup>2</sup> par personne, les libraires y sont disposés, un accueil sur rendez-vous, mais on ne peut pas transiger sur le fait de ne pas feuilleter les livres, même avec masques et gel hydroalcoolique. Développer des moyens logistiques n'est pas si simple. Nous travaillons avec Bruno Le Maire sur ces adaptations.

J'ai déjà répondu aux questions concernant la contribution à l'audiovisuel public. Les efforts de gestion étaient tout à fait soutenables par rapport au travail accompli en 2018. Concernant le décret SMAD et l'écriture des ordonnances, je ne sais pas où on est sur le travail de collaboration avec l'assemblée sénatoriale, je vais me renseigner sur cette consultation et revenir vers vous à ce sujet sans chercher de fausses excuses.

Concernant la filière cinématographique et la gestion publique, il est vrai que sur les 6 000 salles de cinéma de notre pays, 400 sont en gestion publique. Leur modèle économique n'est pas comparable à celui des salles commerciales. Néanmoins, j'ai demandé que le CNC regarde la situation au cas par cas et que, si elle se révélait très difficile et bien que ne relevant pas de la mission du CNC, il puisse aider ces salles. Je tiens vraiment à ce que le maillage si important des salles de cinéma soit préservé pendant la crise.

L'audiovisuel extérieur et France Médias Monde sont engagés, comme l'ensemble des entreprises du secteur public, dans les négociations des COM. Une élaboration est en cours avec une signature prévue début 2021, comportant les objectifs communs et spécifiques qui traduisent les missions confiées. Dans un projet « resserré », l'audiovisuel extérieur ne sera pas concerné. J'ai bien indiqué les contours de ce texte législatif, qui sont le piratage et l'autorité de régulation, soit la fusion du CNC et de l'Hadopi pour former l'ARCOM. Nous rencontrons beaucoup de difficultés, d'ailleurs, à trouver un créneau législatif, mais cela n'empêche pas ma résolution dans ce domaine. Il y aura peut-être des idées d'initiatives parlementaires, on verra.

**Mme Sylvie Robert.** – Merci beaucoup, madame la ministre, pour la présentation de ces programmes 131 sur la création et 361 sur la transmission des savoirs et la démocratisation de la culture. Je mesure l'ampleur des efforts réalisés par l'État pour sauver la création artistique et culturelle dans un moment que vous avez justement qualifié de critique. Le secteur culturel, dans son intégralité, est en train de payer un lourd tribut du fait de la crise. Sans revenir sur les analyses chiffrées, je voudrais vous questionner sur plusieurs points. On sait que les acteurs culturels ont subi différentes phases, un confinement total, un déconfinement avec une reprise d'activités, puis, brutalement, un reconfinement que je ne qualifierai pas de partiel, car les lieux sont fermés. Beaucoup souffrent encore, comme les festivals, d'un manque d'anticipation, de visibilité. Ils ont besoin qu'on les aide à anticiper, notamment à trois mois car leur modèle économique ne leur permet souvent pas de stopper leurs activités. Avez-vous des éléments de calendrier ou une méthode de travail qui permettrait d'y répondre, avec cette incertitude qui pèse sur la durée ? Je sais la difficulté de répondre à ma question. Pour pouvoir continuer, beaucoup demandent la prolongation de

l'activité partielle exceptionnelle qui s'arrête au 31 décembre, devenant ensuite activité partielle de longue durée, ce qui diminue considérablement le remboursement. Dans leur situation, une telle décision serait très importante.

Les collectivités territoriales jouent, vous le savez, un rôle majeur. Avec les mesures du PLF pour 2021, du plan de relance, du PLFR4, des sous-préfets ont été nommés pour prendre en charge la relance dans les territoires. J'aimerais savoir comment vos annonces seront traduites concrètement dans les territoires. La coordination qui sera mise en place n'est pas très claire avec le rôle qui sera confié aux sous-préfets en charge de la relance. Comment trouver une bonne coordination entre sous-préfets, directions régionales des affaires culturelles (DRAC), collectivités territoriales, pour que l'organisation territoriale, qui va permettre à la fois sur la relance et, sur ce que j'appelle de mes vœux, un printemps culturel, puisse être bien accompagnée ? Nous avons besoin d'une clarification sur la méthodologie pour pouvoir, au sein des collectivités territoriales, fluidifier et simplifier les aides. Beaucoup d'interrogations demeurent.

Les écoles supérieures d'art me tiennent à cœur, ainsi que les écoles supérieures d'architecture qui souffrent beaucoup. On nous a annoncé la remise rapide d'un rapport sur leur situation. Quand doit-il être publié ? Nous aimerions en disposer car, derrière ces écoles, se pose la question de la recherche, de l'intégration de ces écoles dans le système licence master doctorat (LMD), et des vacataires. Je vous remercie pour l'enveloppe pour la rénovation énergétique, très importante pour ces écoles. La question du fonctionnement de ces écoles et de l'enseignement de l'architecture dans notre pays est fondamentale en ce moment de transition écologique. On vit finalement sociologiquement, philosophiquement et même intellectuellement des mouvements qui pourraient faire déplacer des populations au-delà des zones urbaines vers les zones rurales, et ces questions d'environnement et d'habitat sont très importantes.

Enfin, car je sais que mes collègues compléteront mes propos, je voudrais vous dire qu'en plus des lieux subventionnés et privés existent également de très nombreuses associations culturelles qui diffusent la culture dans les territoires, enseignent les pratiques artistiques, gèrent des lieux non conventionnés, non labellisés. Beaucoup rencontrent aujourd'hui des difficultés majeures et sont peu soutenues, éligibles un peu aux dispositifs culture, un peu aux dispositifs vie associative, un peu aux dispositifs destinés à l'économie sociale et solidaire (ESS). Elles constituent des acteurs importants de l'éducation artistique et culturelle, aujourd'hui à l'arrêt car ces lieux sont fermés. C'est pourquoi je plaide pour un printemps culturel très important qui s'appuierait sur les projets exceptionnels menés par ces associations dans les écoles, collèges, lycées. Il y a de l'argent : c'est un moyen de l'utiliser. La volonté existe mais une vraie organisation et des méthodes de travail sont à mettre en place.

Vous prolongez le fonds festival. Je tenais à vous dire que l'organisation des États généraux des festivals avait été très bien reçue par les organisateurs de festivals. Ils attendent maintenant un calendrier, des critères et, là aussi, l'association des collectivités territoriales sera précieuse. Nous, parlementaires et élus, sommes prêts à vous accompagner car il y a urgence. La relance n'est pas encore complètement là. J'espère qu'elle sera rapide, visible et lisible dans les territoires de notre pays.

**Mme Céline Boulay-Espéronnier, pour Philippe Nachbar.** – Philippe Nachbar, rapporteur pour avis des crédits du programme patrimoine, m'a laissé ses questions. La première concerne la situation très préoccupante des opérateurs, singulièrement ceux dont le

niveau des ressources propres est le plus élevé. Après l'audition des présidents du musée du Louvre et du château de Versailles, la semaine dernière, nous nous demandons si les crédits inscrits permettront aux opérateurs de surmonter les conséquences de la crise, dans la mesure où leur montant a été déterminé avant la mise en place du nouveau confinement. Quelle est votre position ?

Deuxièmement, nous sommes préoccupés par la faiblesse des crédits accordés aux monuments historiques appartenant aux collectivités territoriales et aux propriétaires privés, qui représentent pourtant la majorité de ces monuments et fournissent du travail aux entreprises de restauration sur l'ensemble du territoire. Ces crédits sont globalement stables dans le PLF pour 2021 et leur niveau reste modeste au titre du plan de relance puisqu'ils représentent seulement 6,5 % en autorisations d'engagement (AE) et 3 % en crédits de paiement (CP) du volet patrimonial de ce plan. Dans la mesure où les collectivités territoriales, comme les propriétaires privés, devraient voir leur capacité financière se contracter en 2021 sous l'effet de la crise - repli des collectivités sur leurs dépenses obligatoires, pertes financières enregistrées par l'absence d'ouverture de leurs monuments - comment justifier que l'effort de l'État ne soit pas plus conséquent ? Enfin, afin de les inciter davantage à engager des travaux dans les mois à venir, certains suggèrent que l'État relève temporairement le taux de sa subvention aux travaux, même pour les opérations non éligibles au fonds incitatif et partenarial pour les petites communes. Quel regard portez-vous sur ces propositions ?

**Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture.** – Je vais répondre à Mme Van Heghe sur le soutien à la presse quotidienne régionale et vais compléter mon propos. Les questions sont très nombreuses et tout le monde connaît l'importance de la presse quotidienne régionale (PQR) dans l'accès des citoyens à l'information. Le soutien de l'État à son égard est très fort, avec 2,9 millions d'euros d'aides au pluralisme pour la presse locale ainsi que l'aide au portage et le fonds stratégie qui lui profite largement. S'ajoute, dans le cadre du plan filière presse, un soutien exceptionnel de 50 millions d'euros sur 2 ans, pour le fonds stratégie et 36 millions d'euros pour la restructuration des imprimeries de la presse en région. C'est donc une aide plus que substantielle.

En réponse à Mme Sylvie Robert, la territorialisation du plan de relance est un enjeu qui m'a habitée pendant toute son élaboration. Sur le 1,6 milliard d'euros, hors 4<sup>e</sup> programme d'investissements d'avenir (PIA4) dont on ne connaît pas encore les projets, 460 millions d'euros sont territorialisés, c'est-à-dire programmés région par région. Les crédits alloués aux filières qui se diffuseront sur l'ensemble du territoire - presse, cinéma, livres notamment - seront également suivis. Hors opérateur, on peut estimer que plus de 1 milliard d'euros sur les 1,6 bénéficieront directement aux territoires. Il ne suffit pas d'affecter de l'argent aux territoires, il faut que ce soit coordonné avec eux et qu'on ait des effets de levier des politiques de l'État, de concertations et parfois de codécisions. J'ai voulu que les collectivités territoriales soient pleinement associées à ces politiques de plan de relance, en réunissant le Conseil des territoires pour la culture (CTC) le 27 octobre dernier. Des CTC locaux seront réunis très prochainement. J'ai exigé que le rôle des DRAC, souvent mises de côté dans ces réunions globales, soit pris en compte. À chaque séance, le plan de relance sera évoqué comme la gestion de crise et ses conséquences sur la culture. Un suivi très fin de tout cela est nécessaire.

Vous m'avez posé une question, à laquelle je ne peux pas répondre, sur la date de sortie de la crise. Vous-même avez bien voulu en convenir. Je m'inscris résolument dans la préparation de la sortie de crise. Souvenez-vous, pendant le premier confinement, comme les

répétitions n'avaient pas pu avoir lieu, lorsque la crise s'est desserrée, les spectacles n'étaient pas prêts – cela a considérablement affecté les festivals d'été. En autorisant les tournages et les répétitions, outre que j'alimente l'audiovisuel public et, pourquoi pas, d'autres types de médias pour leur diffusion, les spectacles seront prêts dès la fin du confinement et permettront la reprise du spectacle vivant. Il est important de réduire au maximum le délai de reprise des activités et de s'y préparer.

Vous pointez l'approche en silo du ministère de la culture, j'en conviens volontiers, c'est un diagnostic que je partage. C'est pourquoi j'ai voulu créer au ministère une nouvelle délégation générale aux territoires et à la transmission des politiques culturelles, avec la vocation de décloisonner les politiques et d'être un interlocuteur unique pour les acteurs des territoires, ce qui est souvent compliqué. L'objectif est aussi de décloisonner les pratiques patrimoniales ou traditionnelles et les cultures numériques nouvelles.

Les États généraux des festivals, dont vous avez souligné le succès, correspondaient aux besoins des acteurs de ces festivals de décompresser, de dire à quel point ils avaient souffert. Il fallait échanger dans ce domaine. Mon prédécesseur a, dès le 6 avril, mis en place une cellule d'accompagnement aux festivals et 10 millions d'euros de crédits complémentaires ont été ouverts dès juillet en soutien aux éditions annulées. On estime aujourd'hui que 300 organisateurs vont être soutenus dans tous les domaines. 5 millions d'euros supplémentaires alimenteront ce fonds d'urgence en 2021 dans le cadre du plan de relance. La crise a réinterrogé la façon dont l'État devait accompagner ces festivals et les ateliers tenus à Avignon ont abordé des thèmes nouveaux : la diversité, l'égalité hommes-femmes, le bénévolat, outre les questions classiques sur la territorialisation, les partenariats avec les collectivités territoriales, le mécénat... Tout a été envisagé, au cours de cette première période de diagnostic. Une nouvelle réunion avec les chefs des sept ateliers de ces États généraux envisagera des solutions concrètes. Rendez-vous est donné, en croisant les doigts, au printemps de Bourges, pour avancer des solutions concrètes et nous nous reverrons régulièrement car ce pilotage est à mener finement et de façon évolutive.

Les enjeux des écoles d'architecture sont tout à fait considérables. D'abord, en urgence, il fallait veiller à leur équipement numérique pour l'enseignement à distance et le besoin pour les vingt écoles sera couvert. À moyen terme, avec la bonne mise en œuvre de la réforme de 2018, ces écoles doivent occuper une place centrale dans la définition et la diffusion des solutions pour la transition écologique et sociale des bâtiments. Cette réforme doit aller à son terme et accompagner les écoles en moyens financiers. Elles vont bénéficier des crédits importants que vous avez soulignés. La réunion de restitution du rapport que vous avez mentionné aura lieu prochainement et le rapport sera livré avant Noël.

L'impact de la crise sur les opérateurs est évidemment massif et nous y avons répondu amplement en nous adaptant à chaque situation. Le deuxième confinement crée une situation nouvelle dont nous sommes en train d'évaluer les conséquences. Les modèles d'aides déployés lors du premier confinement, comme les 115 millions d'euros consacrés à accompagner les pertes de billetteries liées au couvre-feu à partir de 21 heures, vont être remodelés pour aider les opérateurs de façon conforme aux exigences du confinement. Sans préjuger de ce qui se passera, le gouvernement est décidé à prolonger les mesures si le confinement se prolongeait, aussi bien en ce qui concerne l'intermittence ou le chômage partiel, autant que de besoin. Le ministre de l'économie et de la relance s'est plusieurs fois exprimé sur ce sujet.

Est-ce que les crédits seront suffisants ? Que coûte aux établissements cette prolongation du confinement, de l'interdiction de mener des spectacles à l'Opéra de Paris, de recevoir des visiteurs au musée du Louvre ou à Versailles ? Cela coûte 30 millions d'euros par mois pour l'ensemble des grands opérateurs, « vaisseaux amiraux » de notre culture. Ils seront accompagnés de la meilleure façon. Nous avons déjà donné des enveloppes extrêmement substantielles dont vous avez la liste, avec une palme au château de Versailles qui le mérite. Des efforts de gestion peuvent aussi sans doute être consentis par les opérateurs, avec une réflexion à mener, dossier par dossier.

Il me tient à cœur de revenir sur une sorte de débat récurrent qui oppose les financements engagés sur les grands opérateurs et les territoires. Je ne vois pas comment justifier cette opposition. Les grands opérateurs sont la marque de notre pays, reflets de notre histoire. Il est vrai que l'Opéra de Paris n'est pas à Montauban et le Louvre pas à Lengelsheim. Situés dans la capitale, ces grands opérateurs doivent être entretenus, valorisés, ils sont des produits d'appel considérables. Espérons que lorsque le tourisme aura repris, ils seront en bon état. Pour autant, ils ont un rôle d'animation des territoires colossal, avec, par exemple, le prêt d'œuvres par le Louvre aux établissements territoriaux. Il faut sortir de ce débat stérile car, si on délaisse l'entretien du patrimoine et ne procède pas aux grandes réparations, les états de déshérence consécutifs coûteront beaucoup plus cher *in fine*.

Il y a un soutien significatif aux monuments historiques ne relevant pas de la responsabilité de l'État. Je voudrais là aussi sortir de l'idée reçue suivante : l'État croulerait sous l'argent et les collectivités territoriales seraient en difficulté. Pardon, tout le monde est à la peine dans ce domaine. Chacun fait un effort et essaie de gérer le mieux possible ses responsabilités. Le soutien de l'État à des opérations qui ne sont pas de sa responsabilité dans le cadre de la loi de décentralisation est massif. D'ailleurs, les collectivités territoriales nous accompagnent aussi dans un certain nombre d'opérations qui sont de notre ressort. Il faut parler de concertation dans une situation difficile. Plus de 170 millions d'euros ont été prévus pour les monuments historiques non-État, soit 70 % des crédits monuments historiques déconcentrés. Un effet de levier considérable est engendré qui multiplierait au moins par deux voire par trois les fonds. Dans le plan de relance, 40 millions d'euros en faveur des monuments historiques non-État pourraient générer 120 millions d'euros de travaux. J'espère qu'on les dépensera, ce qui n'est pas gagné car ces subventions ont souvent du mal à être consommées et engager des travaux pour un propriétaire privé ou une collectivité territoriale reste difficile à entreprendre, même avec un niveau de subvention important. Nous le suivrons ensemble.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Merci, madame la ministre, de ce temps passé et de la qualité de vos réponses. Concernant le patrimoine, je veux rebondir sur ce que vous venez de dire. Pour les opérateurs de l'État, il s'agit d'un rebasage ou d'une sécurisation des budgets avec une vraie volonté de maintenir ou accompagner le mieux possible. Globalement, de l'avis de tous sur le terrain, ce sont plutôt les gros chantiers avec de gros budgets qui vont être accompagnés dans le plan de relance, car les petits chantiers sont plus difficilement identifiables. Ils ont cet avantage pourtant d'être diffus sur tout le territoire et surtout de concerner des entreprises locales. Cette remarque faite, pourrait-on imaginer, dans le cadre d'une loi de finances rectificative pour 2021, qu'une partie des crédits finance ce type de petites opérations de restauration et d'entretien tant elles sont nécessaires pour le patrimoine dans les territoires ?

Sur le fonds incitatif à destination des petites communes rurales, je souhaiterais une plus grande transparence sur l'usage des crédits, car j'ai le sentiment que certaines

régions accompagnent mieux que d'autres et comme le montant des crédits reste modeste, très peu de chantiers sont accompagnés au final. Les pertes de recettes de mécénat vont avoir un impact important sur le secteur des patrimoines. Beaucoup de mécènes se réorientent vers d'autres priorités que le patrimoine et la culture. Nous devons anticiper une diminution au cours des deux prochaines années au moins. Est-ce que votre ministère a prévu des dispositions particulières pour favoriser le mécénat ou le flécher - plus particulièrement vers le patrimoine ? S'il fait défaut, beaucoup de monuments, petits et grands, vont en souffrir.

Je veux redire que l'assistance à maîtrise d'ouvrage qui n'est plus exercée par l'État est identifiée, par tous les acteurs, comme une des sources principales des difficultés pour mobiliser les crédits. En effet, les chantiers sont complexes, et le maire d'une petite commune ne peut pas trouver les moyens de mener à bien son projet. Le ministère de la culture est attendu à ce sujet. Je souhaite enfin réagir : je m'attendais à ce que le patrimoine non protégé ou vernaculaire, qui constitue une grande part du patrimoine de la France et de son identité, soit davantage pris en considération après le Loto du patrimoine. L'État ne devrait-il pas créer un fonds dédié, aider à son recensement et à sa restauration par le biais de programmations annuelles ? La feuille est mince entre le classement et le non-classement et, quelquefois, on ne classe pas pour ne pas avoir les contraintes du classement.

Sur la culture, je voulais intervenir sur la question des intermittents, que vous n'avez pas abordée. Est-ce que l'année blanche sera également prolongée et pour quelle durée ?

Les arts visuels ne sont pas la partie du programme « Création » la plus mise en avant. Ses artistes sont essentiellement accompagnés par le RSA en temps de crise, ils sont pourtant extrêmement présents et contribuent à l'accès à la culture dans tous les territoires. Je souhaiterais que le ministère fasse un effort particulier pour accompagner massivement la structuration de cette discipline, distincte du spectacle vivant : les parcours des artistes et les fonctionnements ne sont pas identiques. J'aimerais que les spécificités de cette filière soient mieux prises en compte dans le budget et le détail de ses mesures. J'insiste sur la nécessité de réévaluer peut-être les schémas d'orientation pour les arts visuels (SODAVI) qui, pour l'instant, n'ont pas réussi à la structurer.

Je me réjouis que les crédits d'impôts soient étendus à l'art dramatique, mais constate une discrimination peu compréhensible. En effet, il n'y a pas de hiérarchie entre les disciplines, nous en sommes d'accord, que sont l'art dramatique, les marionnettes, le cirque et la danse, par exemple. Aussi, je souhaiterais voir ce crédit étendu à toutes les disciplines, puisqu'aucune n'est prééminente sur l'autre, sauf à trouver une justification que je n'ai pas.

Au sujet du chômage partiel, je vous demande qu'il accompagne toutes les structures quel que soit leur statut, suivant l'objectif des PLFR de ne pas perdre ni structure ni lieu. Les structures publiques dont les employés ont pourtant des contrats de travail de droit privé se trouvent défavorisées, alors qu'elles sont essentielles pour prendre en charge les politiques culturelles.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Je voudrais attirer votre attention sur trois points particuliers du budget : les crédits sur les études et travaux sur les sites patrimoniaux remarquables dont la stagnation est préoccupante depuis 4 ans, la situation des crédits destinés à l'enrichissement des collections, en stagnation pour la 2<sup>e</sup> année consécutive, et enfin l'archéologie, très impactée, avec des chantiers arrêtés au printemps et peu de budget dans le plan de relance. Je me réjouis du plan Musées et des moyens accordés à ce dispositif en

faveur l'accès à la culture dans les territoires. Je reste néanmoins prudente car cela concerne des établissements disparates en moyens et en capacités de mobilisation autour de projets. Je souhaite que vous nous assuriez que, dans le cadre de ce plan Musées, ce seront prioritairement les musées qui en ont le plus besoin et non ceux qui, forts de leurs budgets disponibles, ont, déjà ou rapidement, des projets prêts à servir. Par rapport aux monuments historiques des collectivités, le fonds incitatif et partenarial en faveur des collectivités à faibles ressources est abondé de 5 millions d'euros supplémentaires et peut aussi bénéficier de 40 millions d'euros sur 2 ans au titre du plan de relance. Cependant, compte tenu des besoins en restauration et en entretien de ces monuments, je crains que cela soit insuffisant. Afin d'éviter des choix difficiles entre monuments, tous plus importants les uns que les autres, serait-il possible de pérenniser ce fonds à un niveau de 30 à 35 milliards d'euros à l'issue du plan de relance ?

**M. Lucien Stanzione.** – Ma question va dans le sens de l'intervention de notre collègue Sylvie Robert. Madame la ministre, vous êtes venue mi-octobre, en Avignon, pour ouvrir et animer les États généraux des Festivals. Vous avez annoncé un certain nombre de mesures financières pour soutenir le spectacle vivant dans le cadre du plan de relance. Avec la deuxième vague de la covid, allez-vous augmenter les aides au bénéfice de ce secteur en perte ?

**Mme Roselyne Bachelot, ministre.** – Effectivement, ce sont des questions très complètes, je réalise, à travers la catastrophe que nous traversons, que ce n'est jamais assez, sur tous les sujets. L'État a décidé de faire sauter toutes les limites habituelles et d'accompagner à la fois les opérateurs publics, privés, les collectivités territoriales et les personnes elles-mêmes dans leur parcours de vie d'une manière totalement inédite, en particulier pour la culture. Je comprends, partage souvent les interrogations et aimerais avoir le pouvoir d'augmenter les crédits à ma disposition. Nous avons, je crois, de mémoire, 44 000 monuments protégés dans notre pays, soit le patrimoine le plus conséquent du monde, avec des exigences budgétaires colossales. On n'en fera jamais assez, mais on en fait vraiment beaucoup.

Vous avez évoqué, à juste titre, le retrait du mécénat. Comment pourrait-il en être autrement ? Dans un contexte économique difficile, c'est la variable d'ajustement rêvée, malgré les aides fiscales massives données à ce mécénat. Le mécène n'est jamais couvert à 100 % par ces aides fiscales. Aucune mesure incitative ne pourra faire en sorte que cette variable d'ajustement ne soit pas réalisée par le mécénat, j'en conviens volontiers. Un certain nombre de maquettes financières, comme la réalisation de la salle modulable de l'Opéra de Paris avec 10 millions d'euros de mécénat, ne seront jamais réalisées. Ces maquettes financières doivent être revisitées à l'aune de ce que vous pointez avec acuité et dont je partage le diagnostic.

Concernant l'aide à la maîtrise d'ouvrage, il est important de préciser qu'elle est gratuite pour les propriétaires privés et les communes qui ne peuvent l'assumer, payante sinon, en tant que service. Pour rappel, ces dépenses peuvent être comptabilisées dans leurs demandes de subvention, ce qu'ignorent certains propriétaires. Les DRAC sont très attentives à l'enjeu d'accompagnement des maîtres d'ouvrage dans ce domaine.

Sur la très importante question sociale de l'intermittence et du chômage partiel, nous reverrons bien entendu les situations, autant que de besoin et si, au 31 décembre, la crise persiste, nous continuerons le chômage partiel. J'ajoute que certaines structures, dont des établissements subventionnés, qui auraient pu y avoir accès, ont choisi, sous pression

salariale, de ne pas faire appel au chômage partiel, rémunéré à 84 %. Certains salariés ne voulaient pas de chômage partiel. On l'oublie quelquefois. J'aurais bien aimé, pour mon budget qu'ils fassent appel au chômage partiel, cela aurait permis de réaliser certaines économies sur les crédits du ministère. Ceci étant, d'autres établissements n'y ont pas droit par leur structure juridique. Peut-on le changer demain ? Je n'y verrai que des avantages pour les arguments que je viens de vous donner : certes, c'est toujours l'État qui paye mais on déporte la dépense du ministère de la culture vers le ministère du travail, restant, pour le contribuable, identique.

La problématique des arts visuels n'avait pas la même acuité que celle du spectacle vivant. Il y a des effets de stockages et de flux dans les arts visuels. Ils bénéficieront d'aides dans le cadre du soutien aux festivals, que ce soit pour les grands événements de la photographie et les petits événements.

J'avais déjà abordé l'archéologie dans mon intervention liminaire. Vous avez salué le plan Musées. Les crédits d'enrichissement des collections sont stables, c'est vrai : dans cette politique, nous avons stabilisé plusieurs lignes ne relevant pas de l'urgence. Quand nous serons dans une meilleure fortune, nous pourrons reprendre cette politique plus dynamique ensuite. Nos crédits sont actuellement fléchés sur tout ce qui concernait la survie, comme dans une famille en grande difficulté qui, plutôt que de changer de voiture, essaie de maintenir ce qui doit être maintenu.

Monsieur Stanzione, vous me demandez d'augmenter les aides au maximum : je mets toutes mes forces dans les négociations budgétaires pour obtenir le maximum et témoigne devant vous que ce combat a été entendu.

**Mme Céline Boulay-Espéronnier.** – Au sujet de la réorientation du projet de restauration du Grand Palais à partir de la fin septembre, j'ai été rassurée partiellement uniquement, car j'aimerais savoir ce que signifie le terme de réorientation. J'ai bien noté, dans le PLF, la référence à l'importance de poursuivre les chantiers stratégiques déjà engagés et l'abondement de 10 millions d'euros sur le schéma directeur du Grand Palais. Mme Nyssen, ministre de la culture à l'époque, parlait de projet d'exception donnant au Grand Palais l'opportunité de s'inscrire de plain-pied dans le XXI<sup>e</sup> siècle. J'ai par ailleurs noté que M. Chatillon, architecte en chef des monuments historiques, a dit que l'époque des grands projets était peut-être révolue et il me semble, madame la ministre, avoir lu dans la presse que vous disiez que la pandémie remet en question l'idée même des grandes expositions. Les grands projets renforcent l'attractivité de notre pays, il ne faut pas en faire le deuil. Est-ce qu'il s'agit d'une restauration ou d'une transformation ? Le coût initial était de 466 millions d'euros, ce qui n'est pas rien, et j'ai lu que le nouveau projet aurait un coût identique avec un dédommagement du cabinet d'architectes qui a beaucoup travaillé sur le projet. Le Grand Palais sera-t-il prêt pour les Jeux Olympiques de 2024 comme prévu ?

**Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture.** – Je ne souhaite absolument pas supprimer les grandes expositions qui sont constitutives de l'ADN du Grand Palais ! J'ai dit que le projet initial avec travaux d'excavation massive paraissait pharaonique. Le fait que le plan d'économie soit au même prix interpelle, mais la réactualisation des travaux portait le budget entre 550 et 580 millions d'euros. Par ailleurs, les façades et la statuaire du Grand Palais sont dégradées, sous filet, or ces travaux n'étaient pas compris dans le projet initial. Les 466 millions d'euros ont, par ailleurs, une réserve de précaution de 30 millions d'euros, soit 436 millions d'euros en réalité pour pouvoir être garantis dans la bonne marche du projet. Plus sobre, plus sûre, cette restauration profonde respectera ce qui était voulu, sous l'égide

d'André Malraux par l'architecte Pierre Vivien, abandonnant les opérations lourdes tout en conservant des éléments d'origine. La maîtrise d'œuvre sera confiée à l'architecte en chef des monuments historiques pour les missions de restauration des espaces d'origine. Le Grand Palais, qui contient Universcience, est plus grand que Versailles et constitue un élément structurant du paysage parisien, mais il est considérablement dégradé et présente des problèmes de sécurité importants. Pour assurer la sécurité financière, pendant sa fermeture de janvier 2021 à septembre 2024, les manifestations habituelles seront accueillies dans un Grand Palais éphémère, dont la structure est en cours d'installation sur le Champ de Mars, cofinancée par la Réunion des musées nationaux - Grand Palais (Rmn-GP) et le comité d'organisation des Jeux Olympiques (COJO). Le cheminement sera conservé, l'entrée gratuite et les services ouverts dans la rue centrale, une entrée à l'aspect végétalisé se trouvant sur le côté de la scène. Les crédits budgétaires s'élèvent à 123 millions d'euros, la subvention PIA3 à 160 millions d'euros, l'emprunt bancaire souscrit par la Rmn-GP à 150 millions d'euros, remboursés sur 25 ans, le mécénat Chanel à 25 millions d'euros ainsi que des partenariats et ressources propres à Universcience à hauteur de 8 millions d'euros. Je veux dire publiquement que l'abandon de la maîtrise d'œuvre du cabinet d'architectes LAN ne constitue pas un acte de défiance ou de remise en cause des capacités de ce cabinet. Un appel à projet aura lieu pour ce nouveau projet. Le dédit à payer au cabinet ne majore pas la maquette financière et le cabinet LAN sera appelé à soumissionner s'il le souhaite. J'espère avoir été assez complète.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je vous remercie, madame la ministre, pour les réponses précises que vous avez apportées à chacun des intervenants.

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

*La réunion est close à 19 heures 30.*

**Mardi 17 novembre 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 5.*

**Projet de loi de finances pour 2021 – Crédits relatifs à l'audiovisuel et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » - Examen du rapport pour avis**

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous examinons ce matin le rapport pour avis de notre collègue Jean-Raymond Hugonet sur les crédits du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

**M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur pour avis.** – La crise sanitaire a plongé l'audiovisuel public dans une situation tout à fait inattendue.

L'année 2020 devait être celle de la « grande » loi audiovisuelle que nous attendons depuis au moins 2012. Une nouvelle gouvernance devait être établie afin de permettre un véritable pilotage stratégique de l'audiovisuel public. Cette nouvelle gouvernance devait s'accompagner d'une réforme de la contribution à l'audiovisuel public

(CAP), dont Franck Riester nous avait assuré, il y a deux ans, qu'elle interviendrait dans le projet de loi de finances (PLF) 2021 « au plus tard ».

Tout cet édifice a été mis à bas à l'occasion de la crise sanitaire. Le projet de loi Audiovisuel a été remisé, tandis que la réforme de la CAP a été peu ou prou renvoyée à 2023 puisque, selon la ministre de la culture, « il n'y a pas d'urgence ». La contribution à l'audiovisuel public, qui est aujourd'hui devenue une taxe injuste à laquelle échappent de nombreux concitoyens qui ne sont pas les moins friands de programmes de l'audiovisuel public, sera donc reconduite en 2021, avec un tarif inchangé de 138 euros en métropole et de 88 euros dans les territoires ultramarins.

L'abandon de la réforme de l'audiovisuel public dans ces deux dimensions indissociables, l'une financière pour garantir son indépendance à long terme, l'autre organisationnelle, afin d'assurer son autonomie stratégique, constitue pour nous une déception puisque nous militons depuis 2015 pour cette rénovation indispensable. Ce renoncement constitue, non pas une conséquence de la crise sanitaire, mais un choix du Gouvernement. Non seulement ces deux réformes auraient pu être engagées plus tôt dans le quinquennat, mais il restait encore suffisamment de temps pour les mettre en œuvre d'ici à 2022.

L'ambition de la majorité au cours de ce quinquennat aura donc été, je le crains, limitée à une trajectoire financière déclinante, visant à réduire de 190 millions d'euros les moyens de l'audiovisuel public sur la période 2018-2022. En 2021, la diminution de la ressource représentera 70 millions d'euros – soit une baisse de 1,85 % des crédits –, le total des crédits de la mission s'établissant à 3,72 milliards d'euros, dont 3,23 milliards d'euros au titre de la CAP et 488 millions d'euros au titre de la prise en charge par l'État des dégrèvements.

Cette priorité donnée à la réduction des moyens budgétaires connaît aujourd'hui deux aménagements importants qu'il convient de souligner.

Le premier aménagement concerne une enveloppe de 70 millions d'euros prévue par le plan de relance au bénéfice des entreprises de l'audiovisuel public. Le montant de cette dotation budgétaire exceptionnelle a été arrêté en juillet dernier, afin de compenser une partie des charges induites par le confinement du printemps. Ce montant ne tient donc pas compte du reconfinement de cet automne. À noter que ces 70 millions d'euros ne compensent aucunement la baisse de la trajectoire financière pourtant d'un montant équivalent. Ils viennent réduire le poids des charges supplémentaires créées par la crise sanitaire au travers de la baisse des recettes publicitaires, des hausses de coûts de production, des baisses de recettes issues de la billetterie... C'est la raison pour laquelle, France Télévisions et Radio France, qui bénéficient davantage de ressources propres, sont les principaux bénéficiaires de cette enveloppe.

Le second aménagement à cette approche comptable concerne la mise en chantier de cinq mini-contrats d'objectifs et de moyens (mini-COM), pour la période 2020-2022 comprenant chacun cinq objectifs communs et cinq objectifs propres. Si nous ne pouvons que saluer cette volonté de mieux coordonner les priorités des entreprises de l'audiovisuel public, je rappelle cependant que les résultats à en attendre ne sauraient être comparés à la création d'une véritable gouvernance commune, qui, seule, permettrait de piloter, au jour le jour, des projets communs et des mutualisations. Par ailleurs, nous ne pouvons que nous étonner que les syndicats n'aient pas été associés à ces travaux.

J'en viens maintenant à la situation des différents opérateurs. À l'issue des échanges que j'ai pu avoir avec l'ensemble des responsables, je crois pouvoir dire que leur situation est globalement satisfaisante compte tenu du choc que représente la crise sanitaire. Le fonctionnement des entreprises n'a pas été entravé durablement grâce aux plans de continuation. La mission de service public de ces médias a été, au contraire, accomplie et je souhaite féliciter les personnels et les dirigeants de ces entreprises pour leur engagement. Cela étant dit, le corps social de ces sociétés est aujourd'hui fatigué et les transformations en cours vont se poursuivre, ce qui crée un climat social particulier dans lequel ne domine ni la confiance ni la sérénité. Il ne faudrait pas, dans ces conditions, que l'arrêt des réformes soit perçu comme un désintéret de l'actionnaire et crée en retour un sentiment de colère qui nuirait au devenir même de ces entreprises.

France Télévisions est probablement l'entreprise du secteur de l'audiovisuel public la plus fragilisée par la situation actuelle. La trajectoire budgétaire a prévu de réduire ses moyens de 160 millions d'euros sur la période 2018-2022, ce qui représente un effort de 400 millions d'euros si nous tenons compte des investissements dans le numérique, évalués à 100 millions d'euros, de l'augmentation des salaires et des indexations contractuelles. Dans ce contexte, la présidente de France Télévisions n'a pas caché que l'année 2021 serait très compliquée. Si l'entreprise devait terminer l'année 2020 avec un déficit à hauteur de 22,2 millions d'euros, sous réserve que le reconfinement n'alourdisse pas davantage la facture, elle reviendrait de loin puisque les prévisions au printemps étaient beaucoup plus pessimistes. Le rétablissement des recettes publicitaires lors du déconfinement du printemps et les économies réalisées ont permis de limiter les pertes. France Télévisions a également bénéficié, en 2020, de reports de charges du fait du retard dans le lancement de Salto et du report des jeux Olympiques (JO) de Tokyo qui ont permis de réduire les coûts.

*A contrario* le coût des JO de Tokyo pèsera sur les comptes de 2021, alors que l'entreprise devra également commencer à amortir le coût des JO de Paris 2024 et assumer le coût du maintien de France 4 jusqu'en août 2021, soit 20 millions d'euros. La direction de l'entreprise considère que les 45 millions d'euros du plan de relance ne permettront pas de compenser intégralement les charges nouvelles et les moindres recettes occasionnées par la crise sanitaire, qu'elle chiffre à 65 millions d'euros.

Dans le même temps, France Télévisions devra absorber une baisse de 60 millions d'euros de sa dotation publique, soit 2,421 milliards d'euros, au titre de la trajectoire financière 2018-2022. Or, l'arrêt de France Ô ne devrait permettre, en 2021, d'économiser que 4 à 5 millions d'euros. Et l'arrêt programmé de France 4 ne produira des économies qu'en 2022. Le groupe de télévision publique mise donc sur le succès de son plan de départs pour faire baisser la masse salariale de manière significative d'ici à 2023. L'effort de transformation est cependant contrarié par la crise sanitaire qui complique la mise en œuvre des formations. Un impact sur les programmes est également inévitable, à travers un recours accru aux rediffusions et une baisse des émissions de flux.

Radio France a été également impacté par la crise sanitaire au travers de ses recettes publicitaires, mais également par l'arrêt de ses spectacles et concerts. Alors que l'inquiétude de France Télévisions porte sur 2021, celle de Radio France se concentre sur 2022. L'aide du plan de relance, qui représentera 15 millions d'euros en 2021 et 5 millions d'euros l'année suivante, peut expliquer cette relative confiance pour l'année à venir. La dotation de Radio France connaîtra l'année prochaine une baisse limitée de 1,36 %, à 579,3 millions d'euros hors taxe (HT), dont 10 millions d'euros de subvention d'investissement. La situation apparaît donc maîtrisée pour 2021.

L'avenir est plus incertain du fait du nouveau retard de six mois du chantier de la Maison de la Radio, occasionné par la crise sanitaire qui entraînera des coûts en termes de loyers pour les bâtiments accueillant actuellement des salariés déplacés. La mise en œuvre du plan de départs volontaires, qui doit concerner 340 salariés, pourrait également connaître des difficultés, puisque la crise sanitaire complique les procédures d'accompagnement, ainsi que l'organisation des formations nécessaires pour réorganiser les équipes et accueillir les nouvelles recrues.

La chaîne ARTE a été moins impactée par la crise sanitaire du fait du poids limité des ressources propres dans son modèle économique. Sa dotation s'élèvera à 273,3 millions d'euros HT, en baisse de 2 millions d'euros. Cette diminution des moyens ne sera pas sans conséquence sur l'investissement dans les programmes, à un moment où la chaîne franco-allemande souhaite poursuivre son développement européen et le déploiement de sa plateforme numérique.

L'Institut national de l'audiovisuel (INA), du fait de son importante activité commerciale, devrait connaître un résultat négatif en 2020 qui était estimé, malgré les économies engagées, à un peu moins de 5 millions d'euros avant le reconfinement. L'objectif est de revenir à l'équilibre dès 2021, à travers un nouvel effort sur les charges qui portera en particulier sur les départs à la retraite. L'établissement public devrait pouvoir reconstituer sa trésorerie grâce à la dotation de 2 millions d'euros prévue par le plan de relance. La dotation publique devrait, pour sa part, atteindre 87,9 millions d'euros HT.

L'actualité de l'INA reste marquée par le lancement réussi de sa nouvelle offre SVoD, Madelen, au printemps, qui a déjà conquis 60 000 abonnés.

Je terminerai en évoquant notre audiovisuel extérieur et ses deux pôles, France Médias Monde et TV5 Monde. Si ces deux entreprises ont été peu impactées par la crise sanitaire, elles subissent par contre de plein fouet la crise que connaissent les relations entre la France et le monde arabe. Les insultes et les menaces sont devenues récurrentes sur les pages des réseaux sociaux de ces sociétés, et des craintes existent pour la sécurité des personnels sur le terrain. Nous ne pouvons que souhaiter qu'un apaisement soit trouvé pour que nos médias puissent accomplir sereinement leur mission.

Sur le plan des moyens, France Médias Monde recevra en 2021 une dotation de 254,7 millions d'euros HT, en baisse de 500 000 euros par rapport à 2020. L'enjeu pour l'entreprise est de réaliser des économies suffisantes pour compenser la perte occasionnée en 2019 par le financement du plan de départs. Ces efforts devraient à nouveau porter sur la diffusion, mais également sur des coopérations, notamment à travers la contribution de l'Agence française du développement (AFD), en faveur du développement des langues africaines.

Je terminerai par TV5 Monde. Si sa dotation reste stable en 2021, à 76,15 millions d'euros HT, les baisses décidées en 2018 et 2019 continuent à produire leurs effets. Des arbitrages sont intervenus afin de financer la priorité donnée au numérique et au développement en Afrique. Permettez-moi de saluer le lancement de la plateforme TV5 Monde Plus, première plateforme AVoD francophone et gratuite, ainsi que le succès de la chaîne jeunesse Tivi5 Monde en Afrique, qui confirme le succès déjà rencontré en Amérique du Nord.

Concernant notre audiovisuel extérieur, je déplore que les nouveaux projets soient aujourd'hui financés par un rétrécissement de nos moyens de diffusion et, *in fine*, par le choix de moindres audiences, en particulier en Europe et en Amérique du Nord. Je regrette également que l'État ne se donne pas les moyens de ses ambitions : c'est le Canada qui a financé pour l'essentiel la plateforme AVoD de TV5 Monde.

En conclusion, nous avons aujourd'hui un désaccord majeur avec le Gouvernement qui renonce à réformer le secteur des médias, et par là même à préparer l'avenir. Mais – et c'est le musicien qui parle – nous avons aussi un accord avec lui, qui n'est pas complètement mineur, sur la nécessité de poursuivre les efforts de gestion tout en tenant compte de la situation exceptionnelle créée par la crise sanitaire. Je ne peux que saluer l'effort prévu par le plan de relance.

Au terme de cet examen, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

**M. David Assouline.** – Je vous remercie pour ce rapport très complet, mais dont la conclusion est en contradiction avec l'exposé des faits. En effet, vous émettez un avis favorable à un budget qui est en baisse, alors même que l'ensemble du budget de la culture est en hausse – une hausse que nous ne pouvons que saluer.

Vous validez cette baisse, au moment où le secteur de l'audiovisuel est frappé de plein fouet par la crise sanitaire, entraînant une diminution des recettes publicitaires qui participent, de façon structurelle, au financement de l'audiovisuel public. C'est vrai pour Radio France, comme pour France Télévisions. Avant ce deuxième confinement, on avait estimé une diminution des recettes à hauteur de 45 millions d'euros. En outre, pour 2020, nous comptons déjà 70 millions d'euros de baisse dans la trajectoire budgétaire. Il ne m'aurait pas paru totalement fou d'annoncer, en cette période exceptionnelle, l'arrêt de la trajectoire prévue avant la crise. Or, c'est tout le contraire qui se produit : nous continuons à baisser de façon drastique le budget, alors même que les recettes publicitaires diminuent - avec une pression sur le personnel – et que la nécessité d'investir dans le numérique, sur fonds propres, devient de plus en plus forte, à défaut d'hypothéquer l'avenir de l'audiovisuel public.

Parallèlement, tout le monde s'accorde à dire que la crise sanitaire a démontré l'utilité du service public. Le symbole même de cette irrationalité, c'est bien la suppression de France 4 décidée par Bercy, en vue de réaliser quelques économies. Or cette chaîne se révèle, depuis le début de la crise, d'une grande utilité, notamment pour la diffusion de programmes éducatifs.

Nous avons contesté ici même le fait que les enfants étaient trop systématiquement installés devant une tablette. Nous savons tous que la tablette n'est pas la télévision – et, bien entendu, encore moins un livre. Le service public choisit des programmes plus contraignants que ce que les enfants peuvent trouver sur YouTube – et je ne parle pas des publicités diffusées en lien avec cette chaîne internet. Par ailleurs, Bercy se trompe. Certes, il va économiser quelque 5 millions d'euros, mais le personnel devra être remplacé et les programmes pour la jeunesse diffusés sur d'autres chaînes. Bercy réduit le périmètre de la jeunesse, alors même que le privé se jette sur ce secteur, et que la BBC, qui était en retrait depuis un moment, a ouvert une chaîne jeunesse, qui se révèle être indispensable dans cette situation de crise. Les décisions de Bercy ne tiennent aucunement compte des orientations et des perspectives du service public.

Je pense également au meurtre de Samuel Paty. Il est important de disposer d'un vecteur qui s'adresse spécifiquement à la jeunesse, qui diffuse notre culture, notre éducation civique, morale et républicaine.

Je ne comprends pas, monsieur le rapporteur, que vous émettiez un avis favorable, alors que ces crédits sont en baisse, qui plus est dans une période de crise inédite.

Contrairement à ce qui avait été annoncé, aucun projet de réforme du financement par la CAP n'a vu le jour ; nous poursuivons donc un financement par la publicité, dont je rappelle que la perte des recettes se monte à 45 millions d'euros. De fait, nous entendons ici et là que le service public n'est pas en capacité de résister, non pas au privé, mais aux plateformes étrangères, qui abreuvent les jeunes et la population de tout et n'importe quoi.

Mon groupe ne votera pas ces crédits et j'appelle mes collègues, toutes étiquettes politiques confondues, à faire de même.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Je commencerai par féliciter, au nom de mon groupe, notre rapporteur qui a excellemment posé le diagnostic et rappelé la genèse de la réforme de l'audiovisuel public, qui est devenue un véritable serpent de mer. Son parcours est plus que chaotique depuis 2012. Nous attendons, non seulement une réforme de la gouvernance, de la stratégie numérique, mais surtout du modèle économique.

À ce triptyque s'est ajoutée la nécessaire évolution de la régulation, avec la perspective de la fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) ; une fusion qui est retardée. Ce qui est bien malheureux, au moment où les plateformes prospèrent à la faveur de la crise sanitaire.

La réforme audiovisuelle aurait dû avoir lieu il y a cinq ans. À son arrivée au ministère, Françoise Nyssen aurait dû lancer le mouvement. Or, elle s'est contentée d'annoncer la suppression de France 4, sans préciser d'ailleurs quel serait le bouquet de chaînes dans la perspective de la réforme, les objectifs, les valeurs, ni même les moyens. Elle a même annoncé des priorités concernant l'information, l'éducation et la jeunesse, en contradiction avec la suppression de France 4.

Notre commission a été la première, dans le débat public, à demander un moratoire sur la suppression de cette chaîne – bien avant la crise sanitaire, bien avant qu'elle ait démontré son utilité.

Ce qui m'inquiète, c'est que le modèle économique de l'audiovisuel public, en dépit des efforts remarquables des personnels pour s'adapter à la crise, s'est encore fragilisé. Les recettes publicitaires se sont considérablement affaiblies, pour ne pas dire effondrées. Il en va d'ailleurs de même pour les chaînes privées, puisque TF1 et M6 nous ont alertés sur leurs baisses de recettes. L'heure est peut-être venue de clarifier les modèles économiques des uns et des autres pour pouvoir rebondir.

Nous attendons toujours la réforme de la redevance, qui est profondément injuste. Alors même que nous supprimons la taxe d'habitation, faire encore payer la redevance n'est pas tenable. Je rappelle que cette réforme a déjà été réalisée dans nos pays voisins depuis un certain temps déjà.

Fragilité du modèle économique et baisse constante des ressources, dans la perspective de réaliser des gains de productivité ; nous l'avons bien compris. Mais nous devons aussi donner les moyens à l'audiovisuel public d'aborder la concurrence, à savoir les plateformes.

Disney a lancé sa plateforme pendant la crise, et compte déjà un nombre d'abonnés importants. Netflix et Amazon Prime, eux, ont renforcé leur clientèle.

Dans ce contexte, il me semble que la plateforme Salto – créée par TF1, M6 et France Télévisions – dispose d'une assiette trop faible. Pour posséder une masse critique suffisante, cette plateforme aurait dû regrouper tout l'audiovisuel français et européen. Par ailleurs, ce modèle économique n'a pas été débattu au Parlement, ce qui n'est pas normal. Le contribuable, qui paie déjà une redevance, doit s'abonner pour visionner du contenu émanant de l'audiovisuel public.

En outre, je ne comprends pas que, dans ce monde globalisé, où les menaces sont de plus en plus prégnantes, où des infox circulent, où les réseaux sociaux véhiculent de fausses informations et des propos haineux, nous n'ayons pas fait de l'audiovisuel extérieur un enjeu plus fort.

Je sais que, au niveau européen, France Médias Monde travaille beaucoup avec Deutsche Welle ; nous avons auditionné Peter Limbourg, son président. Donner les moyens à cet audiovisuel extérieur de s'imposer est pour moi l'enjeu du siècle.

Nous avons dû nous battre, lors d'un déplacement de la commission au Mexique, pour que des programmes de France 24 continuent à être diffusés en espagnol en Amérique latine.

Si nous soutenons le rapporteur dans son analyse et sa proposition d'adopter les crédits pour donner à l'audiovisuel public les moyens de son fonctionnement, ce sera, à l'égard du budget proposé par la ministre de la culture, avec la plus grande des réserves.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Je remercie tout d'abord notre rapporteur pour la qualité de son rapport. Je suis plus réservé sur la conclusion. En effet, mon cher collègue, si vous mettez bien en avant les déficits économiques, vous soulignez aussi le déficit démocratique de notre relation, sur ce sujet, avec le Gouvernement.

Vous l'avez rappelé, voilà trois ans que le Gouvernement nous promet une réflexion de fond. Trois ans que ce gouvernement prend des mesures qu'il nous présente comme provisoires, dans l'attente d'un grand débat que nous n'aurons jamais. Or il est sans doute temps que la représentation nationale explique à l'exécutif que nous ne pouvons plus continuer comme cela, notamment que le Gouvernement ne peut pas se passer de l'avis du Parlement sur l'utilisation de la redevance – c'est encore le Parlement qui vote le budget.

Certes, la crise est générale, mais il ne me semble pas que nous puissions en sortir par un exercice de plus en plus solitaire du pouvoir. Bien au contraire, en période de crise, l'association de la représentation nationale et de l'exécutif doit se renforcer. Nous débattons de cette question, lors de la réunion de la commission mixte paritaire (CMP) sur le projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal. Nous devons expliquer au Gouvernement que nous ne voulons plus être traités comme il le fait depuis trois ans. Je m'associerai bien volontiers aux groupes de gauche qui ne voteront

pas ce budget, non seulement pour toutes les explications qui ont été livrées, mais également parce que le Parlement se doit de relever ce déficit démocratique.

**Mme Alexandra Borchio Fontimp.** – La question essentielle de la stratégie globale du Gouvernement demeure. Nous avons mentionné la baisse du budget, le plan de relance, l'impact conséquent de la crise sanitaire sur le secteur – des centaines de milliers d'emplois sont menacés –, la fragilité des entreprises, mais n'avons qu'à peine évoqué la stratégie à mettre en place pour que l'audiovisuel public français traverse le mieux possible cette crise, tout en ayant les moyens d'assurer sa mission de service public. Monsieur le rapporteur, vous avez évoqué ce manque de clarté, mais j'ai tout de même deux questions précises.

La triple tutelle exercée par le ministère de la culture, le CSA et Bercy ne représente-t-elle pas un poids considérable dans la mise en place de cette stratégie globale ? Ce trio décisionnaire ne concourt-il pas à un dysfonctionnement profond ? Par ailleurs, la situation de France Télévisions est fragile et France 4, à la suppression de laquelle nous sommes opposés, a su devenir un véritable atout dans le contexte de crise sanitaire. L'audiovisuel public joue un rôle majeur en matière d'éducation, comme beaucoup ont pu le constater pendant le confinement ; pour de nombreux enfants n'ayant pas accès aux services payants, la mission du service public est essentielle. À cet égard, n'y a-t-il pas une injonction contradictoire entre la demande de contenus qualitatifs et la baisse des moyens, ainsi qu'entre la nécessité de faire plus de pédagogie et davantage d'audience ?

**M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur pour avis.** – Depuis de nombreuses années, nous sommes d'accord sur le fond : il serait temps de parler stratégie avant de parler moyens. Je me souviens notamment du rapport présenté l'an dernier par Jean-Pierre Leleux – à qui j'adresse au passage une pensée de sympathie –, et de l'intervention de David Assouline, qui avait commencé de la même manière que celle de cette année, rappelant qu'il partageait le constat sévère du rapport sans être favorable au vote des crédits. Mais il faut dissocier le rapport et les crédits, même si cela peut sembler frustrant. Le budget de la culture est en hausse, tandis que celui de l'audiovisuel en baisse, mais n'oublions pas l'effort incontestable consenti par le Gouvernement pour venir en aide à l'audiovisuel dans cette période difficile. Nous sommes finalement sur la même longueur d'onde, si je puis dire, même si nous ne l'exprimons pas de la même façon.

Sur la critique de la suppression de France 4, le Gouvernement a été dans l'obligation de faire marche arrière après l'apparition du virus. En effet, la chaîne est devenue plus importante que jamais, notamment dans le contexte de lutte contre l'épidémie. La date d'août 2021 a néanmoins été confirmée pour sa disparition, bien que le ministre de la santé soit incapable de nous dire quand bars et restaurants pourront rouvrir.

Il y a deux ans, nous avons entendu un ministre affirmer que le sujet de la CAP serait réglé pour le PLF 2021, mais rien ne s'est passé. Et cela ne risque pas de changer, puisque la ministre actuelle a déclaré : « Il n'y a pas d'urgence, travaillons. » Au Sénat, nous travaillons sur ces sujets depuis des années, et nous avons déjà mis sur la table des propositions, que l'on pourrait critiquer ou amender, mais qui donnent une vision de ce que pourrait être la CAP. Une réforme aurait pu être conduite avant la fin du quinquennat, mais rien n'a été fait, tant sur la CAP que sur la stratégie. L'échec est patent, et nous sommes une grande majorité à partager ce constat.

Cependant, il s'agit aujourd'hui de voter des crédits. Si je respecte l'avis défavorable de certains d'entre vous, je ne le partage pas, car les crédits prennent en compte la situation exceptionnelle dans laquelle nous nous trouvons, et sont cohérents avec ce que nous défendons depuis deux ou trois ans. Ne pas les voter serait donc une erreur.

Au sujet des mini-contrats d'objectifs et de moyens, la réforme étant repoussée aux calendes grecques, il n'y aura pas de holding, mais une simple harmonisation des COM. Il s'agit donc d'un changement structurel, qui permettra aux chaînes de travailler sur des mêmes périodes d'amplitude, mais en aucun cas d'un changement dans le management, qui nécessiterait un réel travail de mutualisation. De plus, les syndicats n'ont pas été associés à ces travaux, ce qui constitue une véritable erreur de méthode. Il y a donc aujourd'hui, dans les deux entreprises les plus exposées à la crise que sont Radio France et France Télévisions, un véritable risque pour des personnels déjà fatigués, et chez lesquels les risques psychosociaux sont élevés.

La question de la triple tutelle est l'un des points principaux de dysfonctionnement. Et nous pourrions même parler de quadruple tutelle quand on évoque l'audiovisuel extérieur. En effet, le ministère de la culture est attaché à la question de l'exception culturelle, le CSA nomme les dirigeants, Bercy finance, et le Président de la République affirme la volonté de rayonnement de la France. Comment rayonner avec un outil qui s'affaiblit de jour en jour, alors qu'il fonctionne pourtant avec des moyens relativement faibles ? Il y a là une contradiction majeure.

Cette autre injonction contradictoire a été notée : la demande de contenu et de qualité, en même temps que les exigences d'audience.

Quant à la plateforme Salto, elle a enfin été lancée, et cette présence était nécessaire, particulièrement pendant la période de crise que nous traversons. S'agit-il d'un navire de guerre face à une flotte mondiale puissante ? Vous connaissez la réponse, mais sa création était essentielle.

**M. Max Brisson.** – Après ces métaphores océanes, je souhaite remercier le rapporteur pour ce travail précis et sans concession, et adresser un salut amical à Jean-Pierre Leleux, qui a tenu ce rôle pendant de nombreuses années. Permettez-moi d'évoquer la question des radios associatives, qui jouent un rôle important dans mon département, notamment par rapport aux deux langues régionales qui y sont parlées, l'audiovisuel public étant assez peu présent. Ces radios associatives, anciennes radios libres, au nombre de 680 sur tout le territoire, rencontrent de grandes difficultés. En effet, les subventions des collectivités locales sont en baisse, tout comme les recettes provenant de la vie associative et de la publicité.

Ces radios doivent passer au numérique terrestre et, si les radios nouvellement créées sont aidées pour opérer ce changement, les autres ne reçoivent aucun soutien. Serait-il possible de les aider davantage dans cette transition ?

Par ailleurs, ne pourrait-on pas flécher une partie des crédits du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) pour aider ces radios, qui jouent un rôle important dans nos territoires et l'ont encore démontré pendant la crise de la covid ?

**M. David Assouline.** – Sur le plan politique, il est bon de souligner la nécessité d'aider les radios associatives, qui ne le sont pas suffisamment, et j'aurai notamment

l'occasion de défendre un amendement en ce sens sur les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles », qui ne sont pas ceux que nous examinons aujourd'hui.

Monsieur le rapporteur, je reviens à la contradiction entre ce que vous avez dit et votre approbation des crédits. Si nous admettons l'idée selon laquelle nous serions obligés de voter les crédits afin de ne pas diminuer les moyens, nous voterions alors de manière favorable à tout, et dans tous les domaines. Lorsque j'ai été rapporteur, avant Jean-Pierre Leleux – que je salue aussi –, des membres de votre groupe politique avaient voté contre, ou s'étaient abstenus, sans être accusés de chercher à assécher plus encore l'audiovisuel public. Si l'on considère que ce qui a été fait n'est pas suffisant, surtout en ces temps de pandémie, la logique voudrait que l'on ne vote pas ces crédits, sans nécessairement s'y opposer.

Au-delà de la baisse des dotations, vous soulignez l'effort réalisé par l'État dans le cadre du plan de relance. Mais là non plus nous ne sommes pas à la hauteur. Après le premier confinement, les seules pertes de France Télévisions ont été évaluées à 65 millions d'euros. Si l'on y ajoute les pertes des autres entreprises et les conséquences du deuxième confinement, le plan de relance, qui prévoit 70 millions d'euros pour tout l'audiovisuel public, sera bien insuffisant.

**M. Stéphane Piednoir.** – Sur les baisses de dotations et de recettes, l'audiovisuel public va rencontrer des difficultés, et je n'ose mentionner celles de l'audiovisuel privé. Cependant, nous n'avons pas évoqué une éventuelle baisse d'activité, qui aurait pu engendrer de moindres dépenses et pourrait, au moins en partie, expliquer la baisse des dotations.

**M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur pour avis.** – Les radios associatives sont extrêmement importantes, mais ne sont pas couvertes par cette mission budgétaire. Par ailleurs, les crédits qui leur sont accordés ont augmenté de 1,25 million d'euros, pour atteindre 31,99 millions d'euros. Je reconnais leur nécessité, notamment en période de confinement, et ce quelle que soit la région. Cela me permet d'aborder le sujet des matinales de France Bleu et France 3, qui démontrent une véritable volonté de proximité, réclamée par les Français, notamment en période de crise.

Pour répondre à David Assouline, permettez-moi une comparaison avec une partition musicale : ce n'est pas au moment où l'on se rapproche du point d'orgue que l'on fait un chœur. Le point d'orgue viendra, n'en doutez pas, car on ne peut passer un quinquennat à négliger la stratégie de l'audiovisuel public tout en ayant déclaré en 2017 que c'était une « honte pour nos concitoyens ». Le Président de la République pouvait employer ces mots, mais son devoir était ensuite d'indiquer la route à suivre ! Il l'a fait par la voix de Françoise Nyssen, qui a commencé par annoncer des coupes, au lieu de développer une vision encourageante. Et depuis, rien n'a avancé. Mais la situation financière étant si complexe, je ne peux m'opposer au vote de ces crédits.

En outre, lors de la dizaine d'auditions que nous avons organisées – et je suis heureux que les dirigeants de chaque chaîne et antenne se soient déplacés pour discuter avec nous –, je n'ai senti de catastrophisme total ni chez Delphine Ernotte, ni chez Sibylle Veil. J'ai vu des présidentes responsables, faisant face à des problèmes financiers importants, mais surmontables. Par ailleurs, les temporalités auxquelles elles sont confrontées sont différentes, puisque France Télévisions fait face à un risque important en 2021 et Radio France en 2022.

Pour conclure, je voudrais rappeler que la reprise de la publicité a été importante au moment du déconfinement, et que la situation est plutôt meilleure que ne le laissaient

présager les premières prévisions. Certes, il reste l'inconnue de ce dernier trimestre, mais si la situation semble aujourd'hui compliquée, elle n'est pas désespérée, et on ne peut reprocher au Gouvernement de ne pas avoir soutenu le secteur grâce à son plan de relance.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je remercie le rapporteur, qui s'est investi pleinement dans ce sujet passionnant, et qui prend la suite de Jean-Pierre Leleux que je remercie et salue, comme vous êtes nombreux à l'avoir fait. Le débat de cette année ressemble à celui de l'an dernier, et nous nous retrouvons dans la même position délicate, entre la critique partagée de l'absence de stratégie, le décalage entre les annonces de 2017 et le manque de texte législatif structurant, et les crédits budgétaires sur lesquels nous devons nous prononcer. Le calendrier n'est pas encore précis, mais le texte législatif est annoncé pour 2021, et ne devrait porter que sur la fusion entre le CSA et la Hadopi, ainsi que sur les dispositifs de lutte contre le piratage. Il nous appartiendra peut-être de l'enrichir sur les dimensions auxquelles nous sommes nombreux à être attachés, notamment sur les questions de stratégie et de gouvernance.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».*

*La réunion est close à 10 h 5.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Jean-Michel Blanquer,  
ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et de Mme  
Sarah El Haïry, secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement  
(sera publié ultérieurement)**

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

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

*La réunion est close à 19 h 50.*

**Mercredi 18 novembre 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Crédits relatifs à la presse - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)**

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

**Projet de loi de finances pour 2021 - Crédits relatifs au patrimoine - Examen du rapport pour avis (sera publié ultérieurement)**

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

**Projet de loi de finances pour 2021 - Crédits relatifs à la création, transmission des savoirs et démocratisation de la culture - Examen du rapport pour avis) (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 11 h 55.*

**COMMISSION DES FINANCES****Mardi 10 novembre 2020****- Présidence de M. Claude Raynal, président -****Projet de loi de finances 2021 – Examen du rapport sur la mission « Action extérieure de l'État » (et article 53 A)**

**M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial.** – Les crédits de la mission « Action extérieure de l'État » s'élèveront à 2,9 milliards d'euros en 2021, soit une hausse de 66,4 millions d'euros, de l'ordre de 2,31 %, par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale (LFI) pour 2020. Cette augmentation s'explique par les importantes ouvertures de crédits survenues en loi de finances rectificative (LFR), avec 150 millions d'euros d'aides en faveur des Français de l'étranger, des établissements scolaires et des familles d'élèves scolarisés à l'étranger ; Rémi Féraud y reviendra un peu plus tard.

Les principaux motifs d'augmentation concernent les dépenses en immobilier, en sécurité matérielle et moyens informatiques, et en personnel. Dans le détail, les crédits immobiliers augmentent de 27 millions d'euros, dont 26 millions consacrés aux biens à l'étranger. Il s'agira principalement d'opérations lourdes, comme la rénovation des systèmes de climatisation à Ryad ou Djeddah et la sécurisation de nos emprises. J'ai, par ailleurs, été alerté sur le fait que le ministère connaîtrait mal son parc immobilier et que la valeur de certains biens n'aurait pas été actualisée depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). J'ai demandé et obtenu des éléments exhaustifs de la part du ministère, mais le sujet mérite une investigation plus approfondie et pourrait faire l'objet d'un contrôle.

Les dépenses en moyens informatiques augmentent de 8,7 millions d'euros, soit une hausse de 21,5 %. La crise sanitaire et le confinement ont révélé des besoins importants en matière de postes informatiques et de transmission sécurisée des données. Les dépenses en sécurité augmentent, quant à elles, de 7,4 millions d'euros, afin, par exemple, de renforcer le nombre de véhicules blindés ou la sécurité passive des postes.

Concernant enfin les dépenses en personnel, en dépit des efforts réalisés les années précédentes, le ministère ne respectera pas ses engagements en matière de réduction de la masse salariale et des effectifs. J'estime que l'abandon de ces objectifs n'est pas justifiable. Le ministère évoque « une prise de conscience » lors de la crise sanitaire, avec le besoin de maintenir des postes. Je constate pourtant que l'un des principaux motifs de non-réalisation de l'objectif cette année est l'augmentation du nombre de conseillers et de personnels supports en cabinet : nous sommes passés de 23 à 42 postes ouverts.

Au-delà de cet aspect, la masse salariale de la mission progresse de 15 millions d'euros sous trois effets principalement : l'impact du glissement vieillesse-technicité (GVT), notamment en raison du recrutement d'agents de droit local plus expérimentés et donc plus chers ; une provision visant à couvrir le risque de change sur les rémunérations à l'étranger ; et enfin, une enveloppe de mesures portée par la revalorisation des agents de droit local.

Les crédits de la mission progressent plus vite que l'inflation. À mon sens, des efforts de cet ordre devraient être réservés à des actions prioritaires. Par ailleurs, j'insiste sur

le fait que l'abandon des objectifs de baisse de la masse salariale et des effectifs ne me semble pas justifié, même au regard de la crise sanitaire. Les besoins en immobiliers sont également particulièrement mal identifiés. On nous dit que le ministère a besoin de 25 millions d'euros ; sans justification de ce montant, comment s'assurer que cela soit suffisant ou nécessaire ? Dans ce contexte, à titre personnel, je m'abstiendrai sur le vote des crédits.

Avec Rémi Féraud, nous avons souhaité présenter un suivi de l'application des préconisations formulées à l'occasion de nos missions de contrôle. De mon côté, je souhaite revenir sur les indemnités de résidence à l'étranger (IRE), qui représentent 42 % des rémunérations du personnel. Je constate que le Gouvernement a donné suite à deux de nos observations : le reclassement des IRE en tenant compte de paramètres plus objectifs quant à la dangerosité des pays et au coût de la vie ; et la fin progressive du mécanisme de « sur-vocation », qui conduisait à surclasser certains agents de catégorie B et A.

À l'inverse, certains sujets n'avancent pas. J'en citerai deux : la différence de 25 % entre l'IRE théorique et réelle, en faveur de cette dernière, pour laquelle nous n'avons toujours pas reçu d'explication ; et le fait qu'il ne soit toujours pas envisagé d'imposer les IRE, alors que tous les revenus devraient être imposables.

**M. Rémi Féraud, rapporteur spécial.** – Les crédits présentés par Vincent Delahaye représentent à peu près les deux tiers du budget de la mission ; les deux programmes concernant les affaires consulaires et la diplomatie culturelle et d'influence représentent le dernier tiers, c'est-à-dire environ 1,1 milliard d'euros. Des crédits très importants ouverts en LFR ne sont pas reconduits en 2021 mais une partie devrait faire l'objet de mesures de report. Pour rappel, ces ouvertures s'élevaient à 150 millions d'euros : 50 millions pour les aides sociales aux Français de l'étranger ; 50 millions pour les aides aux établissements scolaires à l'étranger ; et enfin, 50 millions pour les bourses des élèves français à l'étranger. À cela s'ajoutent les 50 millions d'euros non portés par la présente mission, qui constituent des avances remboursables aux établissements de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

Dans ce projet de loi de finances (PLF) 2021, nous observons une évolution à la hausse des moyens du réseau consulaire, notamment ceux qui sont consacrés à l'aide sociale pour les Français à l'étranger qui se retrouvent en difficulté. Nous constatons également un renforcement des moyens de l'AEFE et, plus généralement, des incertitudes très fortes sur certaines politiques publiques ; je pense à des opérateurs dans le domaine de la diplomatie culturelle ou de l'enseignement, et encore plus au développement du tourisme, sur lequel je reviendrai.

Le réseau consulaire évolue peu, avec un recentrage léger sur la zone indopacifique, comme s'y était engagé le Président de la République. Et nous observons un abandon des objectifs du programme « Action publique 2022 », qui devait initialement permettre au ministère de réduire les effectifs de manière notable. Il est vrai que cette année – et cela risque de se poursuivre en 2021 –, les réseaux consulaires ont été mis fortement à contribution pour aider les Français à l'étranger.

En 2021, les crédits, s'ils apparaissent stables, témoignent en réalité de certaines évolutions, avec notamment une baisse de 2 millions des crédits prévus l'année dernière pour les élections consulaires, finalement reportées en 2021, et une augmentation équivalente pour les aides sociales des Français de l'étranger. S'agissant de ces crédits en faveur de l'aide sociale, ouverts en LFR3, seuls 5 millions sur les 50 millions d'euros ont été consommés.

Cette consommation très faible laisse à penser que la difficulté se situe moins dans les inscriptions budgétaires que dans les critères utilisés ensuite pour mettre en œuvre les crédits.

Pour ce qui concerne les moyens consacrés à l'enseignement français à l'étranger, le Gouvernement ne renonce pas à son objectif de doublement du nombre d'élèves à l'horizon de 2030. Naturellement, cet objectif ne pourra pas être tenu si la crise sanitaire se prolongeait trop longtemps. Nous constatons une légère baisse du nombre d'élèves en 2020 ; nous verrons si elle sera compensée en 2021.

Le budget de l'AEFE s'élève à 1 milliard d'euros, dont 417 millions d'euros de subventions inscrites dans la mission. Le montant des subventions augmente de 9 millions d'euros, afin notamment de sécuriser les emprises immobilières ; au vu de l'intensité de la menace terroriste, cela se comprend. Cette augmentation montre également que, pour beaucoup d'établissements dont les bâtiments eux-mêmes ne sont pas la propriété de l'État, le recours au compte d'affectation spéciale « Gestion immobilière de l'État » n'est pas adapté.

En ce qui concerne les bourses, sur les 50 millions d'euros de crédits ouverts en LFR3, 10 millions ont été dépensés et 40 millions pourraient faire l'objet d'un report, ce qui laisse des marges de manœuvre pour répondre aux besoins. Par ailleurs, les critères d'octroi des bourses ont été assouplis dans leurs modalités d'attribution. Sur les 50 millions d'euros de crédits ouverts en faveur des établissements, la moitié environ a été consommée, l'essentiel étant mobilisé pour les établissements au Liban à la suite de l'explosion de Beyrouth. D'autres crédits ont également été dégagés pour aider les familles étrangères en difficultés sociales à payer leurs frais de scolarité.

S'agissant de l'enseignement supérieur français, si les crédits accordés à l'opérateur lui-même, Campus France, restent stables, le montant des bourses offertes à des étudiants et des chercheurs étrangers diminue de 6 millions d'euros, sous l'effet des restrictions de déplacements internationaux. Nous verrons, dans les budgets suivants, si cette orientation est conjoncturelle ou si elle marque une baisse d'ambition.

Dans un contexte évidemment très particulier, l'opérateur dédié au tourisme, Atout France, a soutenu une campagne – « Cet été, je visite la France » – destinée à promouvoir le tourisme domestique. Dans le cadre d'un plan d'économies initié en 2019, sa dotation diminue de 2,8 millions d'euros, après que l'opérateur a lui-même réalisé 4,5 millions d'euros d'économies. Par ailleurs, comme il est en grande partie financé par les droits de visa de l'année précédente, et que ce nombre de visas octroyés a chuté de 27 % dans les premiers mois de l'année 2020, ses crédits pourraient baisser d'autant pour l'année 2021.

Enfin, l'Institut français, opérateur de notre politique culturelle, voit sa dotation stabilisée, mais reste confronté à des défis importants, avec le report de plusieurs grandes campagnes qui n'ont pas pu se tenir en 2020. Il devrait voir ses recettes partenariales diminuer en 2021. En outre, le réseau des instituts à l'étranger a beaucoup consommé ses réserves financières pour traverser la crise ; il s'agit là, à mon avis, du point le plus faible du budget proposé.

Nous pouvons remarquer que ce budget, dans un contexte international extrêmement instable, est lui-même très stable. Cela dit, il bénéficie de reports de crédits inscrits dans la LFR pour 2020. Nous pouvons estimer que le Gouvernement saura mettre en œuvre des mesures exceptionnelles si elles s'avéraient nécessaires. Je préconise donc un avis favorable aux crédits inscrits dans le budget.

Pour conclure, je vous propose un amendement d'appel concernant les ambassadeurs thématiques. Au début de l'année, nous avons présenté un rapport de contrôle budgétaire démontrant qu'il n'y avait pas de graves dérives dans la conception de ces missions d'ambassadeurs thématiques, mais que le cadre juridique se révélait très insuffisant. Pour inciter le Gouvernement à mettre en œuvre les recommandations préconisées dans notre rapport, nous proposons un amendement d'appel qui vise à diminuer de 2,8 millions d'euros les crédits de la mission.

**M. Claude Kern, rapporteur pour avis de la commission de la culture.** – Je suis présent aujourd'hui en tant qu'observateur. Notre commission n'a pas encore eu l'occasion de procéder aux auditions ; elles sont programmées la semaine prochaine. Personnellement, je partage assez l'avis émis par Rémi Féraud concernant la partie concernant notre commission.

**M. Éric Bocquet.** – Une question de pure forme, mais qui m'interpelle. Dans les principales observations des rapporteurs spéciaux, le conditionnel est employé à plusieurs reprises, alors que nous sommes censés nous prononcer sur des chiffres établis. Qu'est-ce qui justifie l'emploi de ce conditionnel ? Le mode de la supposition ? De l'irréel ? De l'imaginaire ? Je suis un peu surpris...

**Mme Christine Lavarde.** – Les rapporteurs ne seront pas étonnés que je les interroge sur le sujet des aides versées aux écoles au Proche-Orient. J'ai bien entendu que la moitié de l'enveloppe avait été consommée et qu'une partie des fonds avait été fléchée en direction des écoles situées au Liban. Ce que vous ne dites pas, c'est qu'une partie seulement des écoles ont été aidées, à savoir les écoles sous l'égide de l'AEFE ou de la mission laïque française. Les rapporteurs ont-ils des informations sur la mise en œuvre d'une préconisation d'un rapport remis en octobre 2018 par Charles Personnaz au Président de la République ? Le rapport disait ceci : « Constituer un fonds pour la formation, l'environnement francophone et la convivialité en faveur des écoles chrétiennes du Moyen-Orient. » Ce fonds, qui aurait dû être abondé par l'État et d'autres partenaires pouvant être des mécènes, des collectivités ou autres, est-il ouvert ? Va-t-on trouver des moyens pour venir en aide à ces écoles – au Liban, mais aussi en Égypte, en Jordanie, dans toute cette zone où la présence francophone est importante pour la stabilité géopolitique – qui n'appartiennent pas au réseau de l'AEFE ?

**M. Arnaud Bazin.** – J'étais surpris d'entendre que, sur les trois lignes de 50 millions d'euros, engagées sans doute au vu du contexte sanitaire et des difficultés que rencontrent nos compatriotes et les établissements d'enseignement à l'étranger, il y avait une sous-consommation assez forte pour des mesures dont la vocation est précisément de répondre à l'urgence ; je souhaiterais entendre Rémi Féraud sur les causes de cette sous-consommation. Avait-on surestimé les besoins ? Avait-on établi des critères qui rendaient difficile l'accès à ces aides, dans ce qui relèverait alors davantage d'un effet de communication que d'un réel soutien à nos compatriotes ? Ou bien y a-t-il d'autres raisons encore, même si j'ai bien noté que ces crédits étaient reportés sur l'année prochaine.

**M. Michel Canevet.** – Je remercie les rapporteurs spéciaux d'avoir mis l'accent sur la question des ambassadeurs thématiques, sachant que des errements furent médiatisés à un moment. Heureusement, vous formulez des propositions afin que ces ambassadeurs puissent travailler de la manière la plus sérieuse.

Par ailleurs, je poserai deux questions. La première concerne le réseau de nos ambassades. J'ai noté des réductions de postes, le plus souvent remplacés par des agents de

droit local. La diminution des moyens en personnel nous permet-elle de maintenir un tissu suffisamment important et une bonne représentation de notre pays à l'étranger ? Les crédits dédiés à l'immobilier en particulier permettent-ils d'assurer cette bonne représentation ?

J'ai noté également que les crédits destinés à l'opérateur Atout France allaient diminuer. Le contexte actuel de l'économie touristique internationale n'est pas favorable, plus particulièrement encore pour Paris et la France. Un effort de promotion de la France dans le monde est-il prévu pour que les touristes reviennent chez nous ?

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Vincent Delahaye a évoqué les IRE et le poids qu'elles représentent. Vous avez parlé d'une attribution assez opaque de ces indemnités. J'ai lu que l'on comptait plus de 240 grilles d'attribution, ce qui paraît en effet assez peu lisible. Avez-vous des propositions à nous faire dans le sens d'une attribution plus claire et sans doute plus juste ?

**M. Albéric de Montgolfier.** – Dans le rapport, il est fait état d'un rapprochement entre l'Alliance française et l'Institut français. Est-ce une fusion ? Une mutualisation des moyens immobiliers ? Par ailleurs, on a beaucoup parlé de la situation des établissements français à l'étranger ; malgré les dispositifs d'aides, en reste-t-il en grande difficulté ?

**M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial.** – Concernant le réseau d'ambassades, pour répondre à Michel Canevet, la France a le souhait et l'ambition de maintenir un réseau universel. Peut-être, ici ou là, un effort de rationalisation est-il envisageable. Les réductions de postes ne sont pas excessives ; cette année, je le redis, l'effort de réduction a été plutôt abandonné.

Pour répondre ensuite à Sylvie Vermeillet, les IRE, c'est vrai, concernent une grosse partie des rémunérations : 240 grilles, c'est très complexe, et il y a une différence d'appréciation avec le ministère. En fin d'année dernière, à la suite de nos travaux, des corrections ont été apportées. Nous devons encore travailler sur le sujet pour affiner nos propositions. C'est vrai pour cette mission comme pour d'autres : nous avons tout intérêt à effectuer un suivi de nos travaux de contrôle pour gagner en efficacité.

**M. Rémi Féraud, rapporteur spécial.** – Sur la mise en œuvre qui pourrait apparaître comme déficiente des bourses et des aides sociales, j'ai eu le même étonnement. Je n'ai pas eu beaucoup de retours de nos collègues représentant les Français de l'étranger pour m'informer de graves problèmes. Cela est dû, je pense, aux effets de la crise sanitaire qui induisent des retards dans l'appréciation de la situation sociale, ou peut-être aux modalités de prises en compte des baisses de revenus. Au cours de l'année 2021, il faudra vérifier que ces crédits sont bien utilisés pour faire face à des situations sociales dégradées.

Vous nous interrogez sur la mise en œuvre du rapport Personnaz. À ma connaissance, le fonds a été créé, mais il ne relève pas de la mission « Action extérieure de l'État ». Le soutien apporté à l'enseignement français au Liban est extérieur au rapport Personnaz, même si celui-ci a permis d'éviter que le système d'enseignement français au Liban ne s'effondre et, aussi, d'apporter un soutien à la société libanaise sans passer par les autorités gouvernementales.

Pour répondre à Albéric de Montgolfier, le rapprochement de l'Alliance française et de l'Institut français se poursuit, afin que les deux organismes ne se retrouvent pas sur des missions redondantes. Le rapprochement immobilier, qui devait se faire dans les prochains

mois, est, quant à lui, remis en cause ; c'est un enjeu budgétaire pour l'avenir, l'Institut français devant trouver des locaux moins onéreux que son siège actuel à Paris.

S'agissant des crédits destinés à Atout France, ils doivent permettre à l'opérateur de survivre tout en réduisant les frais en termes de campagne de promotion du tourisme dans notre pays. Cette décision correspond à une logique, au vu de la situation sanitaire et des difficultés à voyager. Par ailleurs, un processus de rapprochement avec Business France est également en cours. Cette année, nous sommes un peu en attente, il y a trop d'incertitudes pour lancer de grandes campagnes. Le projet de loi de finances pour 2022 sera déterminant pour fixer une nouvelle politique de l'attractivité touristique de la France.

Enfin, sur l'utilisation du conditionnel, il s'agit d'une simple figure de style, puisque le budget n'a pas encore été adopté par le Parlement.

### *Article 33*

**M. Claude Raynal, président.** – Nous allons d'abord procéder au vote de l'amendement déposé sur l'article 33, dans lequel vous vous attaquez au financement des ambassadeurs thématiques ! On a compris qu'il s'agissait d'un amendement d'appel, cela les rassurera...

*L'amendement est adopté.*

**M. Claude Raynal, président.** – Pouvez-vous nous rappeler votre proposition quant au vote des crédits de la mission ?

**M. Vincent Delahaye, rapporteur spécial.** – Pour ma part, je souhaite m'abstenir. J'aurais eu envie de voter contre, mais je m'abstiens au vu des efforts consentis par le ministère ces dernières années. Toutefois, j'observe cette année un relâchement qui n'est pas justifié par la crise sanitaire.

**M. Rémi Féraud, rapporteur spécial.** – Je n'ai pas le même prisme que Vincent Delahaye. On trouve, à la fois dans le PLFR et le PLF 2021, les moyens d'éviter toute cessation de paiement des établissements français à l'étranger, et cela mérite d'être salué. Donc, pour ma part, avis favorable sur les crédits de la mission.

*La commission décide de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Action extérieure de l'État », sous réserve de l'adoption de son amendement.*

### EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

#### *Article 53 A*

**M. Claude Raynal, président.** – Nous passons maintenant à l'examen de l'article 53 A demandant un rapport sur les contributions de la France au Comité international de la Croix-Rouge.

**M. Rémi Féraud, rapporteur spécial.** – Ce rapport a été demandé à la suite d'une discussion à l'Assemblée nationale.

**M. Albéric de Montgolfier.** – Je suis assez réticent concernant les rapports ; d’abord, parce que nous ne les avons pas ; et ensuite, parce qu’ils sont parfois indigents.

**M. Claude Raynal, président.** – Cette fois, c’est l’Assemblée nationale qui l’a demandé...

*La commission décide de proposer au Sénat d’adopter l’article 53 A sans modification.*

### **Projet de loi de finances 2021 – Examen du rapport sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et articles 68 et 69)**

**M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial.** – Les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » demandés pour 2021 s’élèvent à environ 26 milliards d’euros en autorisations d’engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), soit une stabilisation à périmètre courant par rapport à la loi de finances initiale pour 2020.

À y regarder de plus près, la stabilité des crédits de prévision à prévision masque en réalité une nette décreue du budget de la mission en 2021, puisque l’exécution 2020 a été marquée par la réponse à la crise sanitaire, avec en particulier le financement d’aides exceptionnelles de solidarité représentant un total d’environ 2 milliards d’euros.

On aurait pu s’attendre à ce que le plan de relance vienne renforcer les dispositifs financés par la mission, mais force est de constater que ses apports sont bien maigres et se limitent pour l’essentiel à la création d’un fonds de soutien aux associations de lutte contre la pauvreté doté de 50 millions d’euros en 2021.

On assiste donc en réalité à une reconduction du budget 2020, comme si le chômage et la pauvreté générés par la crise allaient s’évaporer au 1<sup>er</sup> janvier. Cela nous laisse quelque peu dubitatifs...

Nous ne pourrions pas couvrir l’ensemble des sujets traités par la mission, qui sont nombreux et variés.

Le financement de l’aide alimentaire doit constituer un axe prioritaire de la réponse à la crise. Pendant le confinement, et même après, les files actives devant les centres de distribution alimentaire ont augmenté de façon extrêmement préoccupante, avec dans certains cas des hausses de plus de 40 % du nombre de personnes venues demander un soutien. Les associations constatent aussi l’apparition de publics nouveaux, qui n’étaient jusqu’ici pas connus des acteurs des politiques sociales.

Des ambitions très importantes ont été affichées en la matière, avec le financement d’un programme de 869 millions d’euros de crédits nationaux – pour 110 millions d’euros – et européens – pour 769 millions d’euros – sur la période 2021-2027. Des incertitudes subsistent toutefois quant au fonctionnement concret du nouveau fonds dit FSE+ – Fonds social européen –, remplaçant le Fonds européen d’aide aux plus démunis (FEAD) à compter de 2021. Ni les administrations ni les associations ne disposent à ce stade de visibilité suffisante à ce sujet.

Comme nous l’avons montré lors d’un précédent rapport de contrôle, il est indispensable d’améliorer le système d’aide alimentaire européen, qui pose des exigences

draconiennes pour la validation des montants présentés par les autorités nationales. Il conviendra de veiller à ce que les centaines de millions annoncés puissent effectivement être mobilisés en faveur des publics qui en ont le plus besoin.

Je souhaite également relever une tendance qui se fait jour à travers ce budget, à savoir l'affirmation du partenariat entre l'État et les départements dans la conduite des politiques sociales. En tant qu'ancien président de conseil départemental, le sujet me tient bien entendu particulièrement à cœur.

Les démarches de contractualisation avec l'État se développent de plus en plus, qu'il s'agisse de la mise en œuvre de la stratégie pauvreté ou du lancement de la stratégie protection de l'enfance.

Dans un monde idéal, les départements, qui disposent d'une expertise incontestée en la matière et d'une fine connaissance de leur territoire, devraient être en mesure de conduire leurs politiques sociales de façon autonome. Toutefois, au vu de leurs difficultés financières avérées, la contractualisation avec l'État, qui leur permet de bénéficier de moyens supplémentaires, constitue pour eux un moindre mal.

Encore faut-il toutefois que le processus de contractualisation se fasse sur une base équitable et que les départements soient pleinement associés à la définition des objectifs et des indicateurs de résultats des actions, ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas.

Pour consolider le partenariat État-départements, il faut aussi apaiser certaines tensions qui subsistent, au premier rang desquelles le financement de l'accueil et de la prise en charge des mineurs non accompagnés. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet lors de l'examen des articles rattachés à la mission.

En attendant, c'est avec un enthousiasme modéré que je vous propose d'adopter les crédits de la mission. Je crains cependant que ce ne soit pas la dernière fois que nous nous prononcerons sur ces crédits en 2021. Car un budget pour temps calmes semble quelque peu en décalage avec la situation du pays, qui imposera vraisemblablement de financer de nouvelles mesures en direction des publics les plus fragiles.

**M. Éric Bocquet, rapporteur spécial.** – Je partage l'essentiel de ce qui a été dit par mon collègue Arnaud Bazin. Le principal problème ne réside pas dans les actions financées par la mission, qui sont utiles, voire indispensables, mais plutôt dans ce qu'il y manque, à savoir des mesures de soutien massif aux publics les plus fragiles, qui subissent de plein fouet les conséquences sociales de la crise sanitaire.

Les actions du plan de relance, en particulier celles en direction des jeunes, ne ciblent que ceux qui parviendront à s'inscrire dans un parcours d'insertion. Malgré un taux d'emploi des jeunes qui a déjà progressé de 3,1 points au deuxième trimestre 2020, il ne fait aucun doute que nombre d'entre eux seront laissés sur le bord du chemin. On évoque sans cesse le plan « un jeune, une solution » qui est bien mal nommé, car au jeune précaire qui ne trouve pas d'emploi, on ne propose pas de meilleure solution que 200 euros pour l'été, puis 150 euros pour l'automne.

Dans l'ensemble, comme l'a justement dit mon collègue Arnaud Bazin, c'est le budget de l'an passé qui est reconduit. Pour l'essentiel, les crédits de la mission évoluent comme les deux principaux dispositifs que la mission finance : la prime d'activité et

l'allocation aux adultes handicapés (AAH), qui représentent à eux seuls 80 % des crédits de la mission.

Or, le montant de l'AAH tend à se stabiliser en 2020, suite à deux années marquées par des revalorisations qui doivent bien sûr être saluées, même si elles se sont accompagnées, comme nous avons déjà eu l'occasion de l'expliquer, de discrets coups de rabots avec la suppression du complément de ressources et la réforme des règles de prise en compte du revenu des couples.

Quant aux dépenses de la prime d'activité, celles-ci devraient même baisser. Cette diminution, qui tient au contexte de forte montée du chômage et donc de baisse du nombre de personnes éligibles, atteste du caractère procyclique du dispositif.

Celui-ci est manifeste en cas de perte d'emploi, puisque la prime n'est pas prise en compte pour le calcul de l'indemnisation du chômage, et a donc pour effet d'accentuer la chute du revenu des personnes perdant leur emploi. On se souvient de la promesse présidentielle selon laquelle, grâce à la prime d'activité, « le salaire d'un travailleur au Smic augmentera de 100 euros par mois ». La crise est venue rappeler qu'en ce qu'elle n'ouvre aucun droit social, la prime d'activité n'est pas du salaire.

Nous avons consacré cette année un rapport de contrôle à la politique de lutte contre la violence faite aux femmes. Nous saluons la hausse significative des crédits du programme 137, consacré à l'égalité entre les femmes et les hommes. Ceux-ci progressent en effet de 11,4 millions d'euros en CP, soit une hausse de 37,5 %. D'importants efforts restent encore à mener, qu'il s'agisse du nécessaire renforcement des structures d'accueil et d'écoute des femmes victimes de violences, ou encore de l'accompagnement des victimes de prostitution.

La lisibilité budgétaire de cette politique reste également à améliorer, sujet sur lequel notre rapport de contrôle formule plusieurs propositions qui, nous l'espérons, seront suivies d'effet.

Je tiens également à souligner que la période de la crise sanitaire, à fort risque du point de vue des violences conjugales, a donné lieu – de l'aveu même des associations concernées – à une réelle mobilisation des pouvoirs publics et des forces de l'ordre sur la question, ainsi qu'au déblocage de crédits supplémentaires pour financer des actions urgentes. Nous considérons que cette mobilisation doit devenir la norme.

Ainsi, malgré certains points positifs que j'ai pu souligner, ce budget ne cesse d'étonner par son déni de la crise sociale que nous traversons. Pour cette raison, et bien que pour l'essentiel mes constats convergent avec ceux d'Arnaud Bazin, je vous proposerai pour ma part de rejeter les crédits.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Vos rapports convergent sur l'analyse, mais différent quant au vote ! C'est la démocratie. Vous avez rappelé le rôle central des départements dans la conduite de nos politiques sociales. Comme moi, vous lisez dans la presse l'évocation d'évolutions possibles. Que pensez-vous de l'expérimentation prévue en Seine-Saint-Denis autour de la recentralisation du revenu de solidarité active ? Par ailleurs, j'aimerais connaître votre avis sur le dispositif d'emploi accompagné prévu par le plan de relance en faveur des personnes en situation de handicap ? Au-delà de l'intention, quel est l'état des lieux ? Quelles améliorations sont possibles ?

**M. Antoine Lefèvre.** – Ces rapports couvrent nombre de pans de notre vie sociale, avec une résonance particulière cette année. L'AAH n'avait pas été revalorisée en 2019. Lorsque l'allocataire est marié ou pacsé, les ressources du conjoint sont intégrées au calcul, ce qui est un péril pour la perception de l'allocation, vu l'accroissement du recours au chômage partiel par les employeurs depuis mars dernier. Une proposition de loi a été déposée à l'Assemblée nationale sur le sujet. Avez-vous entendu parler d'une démarche de déconjugalisation de cette allocation ? Tout comme Éric Bocquet, je souligne la forte augmentation du budget consacré à la lutte contre les violences conjugales. Nous sommes à présent un an après le fameux Grenelle des violences conjugales, et celles-ci ont explosé pendant la période de confinement. Avez-vous fait le bilan des nouvelles actions, et notamment de la mise en place d'un nouveau numéro d'appel ? Où en est le projet d'abaisser l'âge d'éligibilité au revenu de solidarité active ?

**M. Marc Laménie.** – Nous parlons de montants particulièrement importants : 26 milliards d'euros ! Pourquoi un si faible taux de réponse – 21 % – au questionnaire ? En général, nous obtenons 90 % ou 95 % de réponses. Vous avez auditionné nombre de responsables, dans les services de l'État ou des collectivités territoriales, mais aussi dans de grandes associations. Quelle est la place de ces grandes associations dans la mission ? La délégation aux droits des femmes sera sensible à la revalorisation financière du programme 137. Mais la promotion de l'égalité femmes-hommes se répartit aussi entre d'autres missions et d'autres ministères : c'est compliqué... Sur les 26 milliards d'euros, une part notable est consacrée à l'AAH. Les départements frontaliers manquent souvent de places, et certaines personnes doivent se rendre en Belgique, par exemple. Outre les liens avec les départements, les villes et les intercommunalités jouent un rôle important, tout comme les centres communaux d'action sociale. Selon quelles modalités ?

**M. Rémi Féraud.** – Même si les rapporteurs spéciaux appartiennent à deux groupes politiques différents et proposent deux votes distincts, ils nous confirment tous les deux que la lutte contre la pauvreté est l'angle mort de ce budget – et de la politique du Gouvernement. Ce budget a été conçu pour une fin de crise sociale. Le Gouvernement envisage-t-il un projet de loi de finances rectificative pour prendre en compte la poursuite de la crise sanitaire et une période de confinement, et donc de crise sociale ? Les dispositifs qui visent à l'insertion sur le marché de l'emploi de publics en difficulté, en période de très forte hausse du chômage, semblent difficiles à mettre en œuvre. Quel raisonnement a pu conduire à augmenter ces crédits dans une période comme celle que nous vivons ? Le résultat risque d'être des crédits non consommés. Sur la lutte contre les violences faites aux femmes, comment se fait-il que ce soit seulement aujourd'hui que le budget augmente de manière sensible ? Est-ce dû au changement de ministre ? À la prise en compte des conclusions du Grenelle ? Il y a un grand effet retard entre le budget qui nous est proposé et une communication très intense depuis le début du quinquennat. Est-ce à dire que la grande cause du quinquennat est vraiment mise en œuvre dans son avant-dernier budget ?

**M. Sébastien Meurant.** – Vous avez mentionné un budget pour temps calmes. Ce n'est pas ce que nous allons vivre ni ce que nous vivons ! On espère le retour du soleil, mais ce ne sera certainement pas pour tout de suite. Certains chiffres concernent 2018, notamment sur les mineurs non accompagnés. Avez-vous des chiffres plus récents ? Les projections qui figurent dans votre note de présentation s'appuient sur les chiffres de l'Association des départements de France. Par ailleurs, il est vrai que la faiblesse du taux de réponse est en effet assez surprenante.

**M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial.** – Oui, nos votes diffèrent. Sans enthousiasme particulièrement marqué pour ce budget, j'appelle, en responsabilité, à voter les crédits de l'AAH et de la prime d'activité. Mais nous sommes d'accord : comme en 2020, il y aura des efforts complémentaires à fournir durant l'année, certainement par des projets de loi de finances rectificative, pour prendre en compte la situation sociale de nos compatriotes les plus démunis.

Sur la recentralisation du RSA, les départements sont assez partagés. Il y a un problème de financement, avec un reste à charge considérable pour les départements, qui ne fait que s'aggraver, puisque la valeur de référence remonte à 2010. Tous les départements ne souhaitent donc pas s'engager dans cette démarche. En ce qui concerne l'annonce faite pour le département de Seine-Saint-Denis, comme dans les discussions préalables qui ont eu lieu entre les départements et les gouvernements des deux précédentes mandatures présidentielles, tout va dépendre des modalités : quelle sera l'année de référence pour reprendre les recettes au département ? Y aura-t-il une clause de retour à meilleure fortune ? *Quid* du financement de l'insertion elle-même ? Qui en sera le maître d'œuvre ? Si c'est toujours le département qui conserve les politiques d'insertion, y aura-t-il des clauses l'obligeant à dépenser des montants précis en pourcentage de l'allocation, comme c'était le cas avant la décentralisation du revenu de solidarité active ? Nous n'en savons rien, à ce stade, et nous ne pouvons donc pas estimer si cette perspective de recentralisation est crédible, et si elle sera réellement acceptable par le département concerné. L'obtention de ces précisions a de l'importance, puisque le département de Seine-Saint-Denis, par exemple, dépense plus de 500 millions d'euros annuellement pour le service d'allocation du revenu de solidarité active. Si on fait remonter 500 millions de recettes à l'État, ce n'est pas la même chose que si on fait remonter 350 millions d'euros... C'est tout le sujet du débat que les départements ont eu, à plusieurs reprises, avec différents gouvernements, et c'est ce qui a empêché d'aboutir à une solution. Nous serons fixés dans les mois qui viennent.

**M. Éric Bocquet, rapporteur spécial.** – Le dispositif d'emploi accompagné des personnes handicapées dans leur démarche d'insertion consiste en un suivi médico-social approfondi des personnes en situation de handicap, pour les aider à trouver de l'emploi ou à s'y maintenir ; mais ce dispositif prévoit aussi l'accompagnement de l'employeur. Entre 2020 et 2021, les crédits montent en puissance, et passent de 10 à 22,5 millions d'euros : le Gouvernement semble beaucoup compter sur cette mesure, qui a fait la preuve d'une certaine efficacité, puisque 60 % des personnes concernées trouvent un emploi, dont 60 % en CDI. Pour autant, il ne s'agit pas d'un dispositif de masse, et il reste assez restreint dans son périmètre.

Marc Laménie avait évoqué les 21 % de réponses. En fait, nous avons finalement reçu toutes les réponses. La période est très compliquée : la durée des auditions a été limitée, il a fallu faire vite, et passer parfois par la visioconférence – notamment avec la ministre, que nous nous réjouissons d'avoir pu entendre. Les associations ont une place centrale dans ces actions. Nous l'avons remarqué sur l'aide alimentaire, mais c'est aussi vrai pour tous les sujets. Par exemple, dans la lutte contre les violences faites aux femmes interviennent des associations très militantes et très expérimentées, qui font un travail de proximité absolument remarquable, et demandent à être soutenues. La question des places en établissements revient chaque année. Cette année, nous n'avons pas pu explorer cette thématique. Vous évoquez l'hébergement de personnes handicapées en Belgique. Là aussi, on en parle chaque année. Ma région est concernée...

Aucun projet de loi de finances rectificative n'est prévu pour l'instant, monsieur Féraud, mais, comme le souligne le rapport, il ne se passe pas une journée sans que la presse ne relaie des cris d'alerte des associations caritatives, de banques alimentaires, de la Croix-Rouge ou des soupes populaires. Et nous ne sommes même pas au début de l'hiver ! D'où ma réserve sur le sujet. Sur les violences faites aux femmes, nous avons aussi le sentiment d'un certain décalage. Ce sujet avait été déclaré cause du quinquennat ; la pandémie a eu un effet de révélateur, spectaculaire, qui a choqué l'opinion, et la mobilisation des associations a fait prendre conscience à l'opinion publique au sens large de l'existence et de l'ampleur du phénomène, et de ses conséquences dramatiques pour les femmes concernées. Nous avons pu contribuer à cette évolution par le rapport que nous avons coécrit, qui n'avait pas beaucoup plu à la ministre à l'époque. Les associations ont réussi à faire bouger les choses, enfin. Ainsi, on observe une évolution incontestable dans la prise en compte du sujet par les forces de police. Il faut que cette dynamique se prolonge dans les années qui viennent, malgré le confinement et le retour de la question du terrorisme. La ministre nous a confirmé que l'accueil et la prise en charge des femmes victimes de violences resterait une priorité des forces de police.

La déconjugalisation des revenus évoquée par Antoine Lefèvre représente 287 millions d'euros d'économie chaque année pour l'État. C'est contraire au principe d'autonomie, et les associations sont revenues sur le sujet. Cette décision a été mal vécue, et elle continue d'être combattue.

Sur le revenu de solidarité active, pas d'annonce particulière à signaler. Le revenu universel d'activité, qui était en chantier, reste présenté comme un objectif, mais n'est plus à l'ordre du jour immédiat.

**M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial.** – Sur la question des violences conjugales dans le contexte de crise sanitaire, il nous faut reconnaître que l'État s'est mobilisé dans toutes ses composantes, y compris à travers la police et la gendarmerie. De nouvelles modalités d'écoute ont été mises en œuvre, notamment dans les pharmacies et les centres commerciaux. Quant à la ligne d'écoute 3919, elle fonctionnera bientôt vingt-quatre heures sur vingt-quatre, ce qui permettra notamment une meilleure prise en charge des appels venus d'outre-mer. À cet effet, un marché public doit être ouvert très prochainement, ce qui inquiète un peu l'association qui gère aujourd'hui la ligne avec une grande efficacité, et il nous faudra suivre cette affaire de près. La mobilisation de l'État nous semble donc avoir été à la hauteur des enjeux.

Marc Laménie et Rémi Féraud ont bien noté l'augmentation du budget du programme 137. Cependant, cette augmentation de 40 % ne porte que sur 30 millions d'euros. Les sommes prévues dans le cadre du Grenelle ne relèvent pas du même ordre de grandeur et se comptent en milliards d'euros. Les efforts menés dans le cadre du programme 137 sont donc importants, mais c'est la politique interministérielle qui engage les montants les plus significatifs. Bien cerner les contours de cette politique est d'ailleurs une tâche difficile, tant les changements de périmètre sont constants. Par ailleurs, certaines manœuvres rendent parfois difficile l'appréhension de la réalité de cette politique. L'année dernière, sur les 1,1 milliard d'euros prévus par le Grenelle, plus de 800 millions relevaient de l'aide au développement ! La moitié des sommes restantes couvrait la valorisation des salaires des professeurs d'histoire-géographie, pour les heures consacrées à l'enseignement de la question de l'égalité entre les garçons et les filles. Nous avons informé Mme la Ministre de notre intérêt pour des documents qui nous permettraient de lire la politique interministérielle de façon précise et transparente.

En tant que président de département ayant recours à des établissements belges pour l'accueil d'un certain nombre de personnes handicapées, je me suis rendu dans ces établissements. Les prestations y étaient de très bonne qualité, pour un prix bien moindre que ceux que nous pratiquons en France. Et il est vrai que pour les habitants du nord de l'Île-de-France, ces établissements sont d'un accès facile. Il faut nous montrer pragmatiques, et ne pas condamner de façon systématique cette réponse donnée au problème du manque de place.

Je partage l'interrogation de Rémi Féraud sur l'insertion. Les crédits seront-ils réellement consommés dans le contexte économique qui s'annonce ? S'agira-t-il seulement d'un effet d'affichage ? Nous n'aurons la réponse que dans un an, lors du prochain examen de loi de finances.

Sur la question des mineurs non accompagnés, je voudrais vous donner une idée de l'ordre de grandeur : en 2011, dans le département du Val-d'Oise, nous y avons consacré environ 3 millions d'euros, sur un budget de 100 millions d'euros consacrés à l'aide sociale à l'enfance. Cette année, le montant attribué est de 34 millions d'euros. Le sujet est donc devenu extrêmement important. Selon les chiffres dont nous disposons, 30 000 jeunes ont été pris en charge sur l'ensemble du territoire en 2019. J'attire cependant votre attention sur la difficulté d'obtenir des chiffres précis. En effet, il est parfois difficile de réconcilier les chiffres de l'État, qui prend en charge les premiers frais et l'évaluation de minorité, et ceux des départements, responsables de la prise en charge ultérieure. Celle-ci ne s'arrête d'ailleurs pas toujours à la majorité, et peut continuer jusqu'à l'insertion professionnelle, que les jeunes souhaitent le plus souvent rapide afin de pouvoir rembourser les réseaux de passeurs et aider leurs familles. La situation a néanmoins quelque peu changé avec l'apparition du phénomène des enfants des rues, qui échappent à tous les efforts, qu'ils soient menés par les départements ou l'État.

Il semblerait que le nombre de MNA se soit stabilisé en raison de la crise sanitaire, mais il reste difficile d'obtenir des données précises. Je profite de cette occasion pour présenter l'article 69 rattaché à la mission, qui prévoit une demande d'un rapport sur ce sujet. Je connais et partage la petite appétence de notre commission pour les rapports, mais si une exception doit être faite, c'est bien celle-là. En effet, 2 milliards d'euros sont aujourd'hui consacrés à cette question par les départements et, au-delà de cet aspect financier, il s'agit d'un véritable sujet pour l'aide sociale à l'enfance.

*La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».*

## EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

### *Article 68*

**M. Éric Bocquet, rapporteur spécial.** – Pour mémoire, dans le droit commun, le dispositif d'AAH regroupe deux prestations : l'AAH-1, qui concerne les personnes dont le handicap représente un taux d'incapacité de 80 % ou plus, et l'AAH-2, qui s'adresse aux personnes pour qui ce taux est compris entre 50 % et 79 %. Or, dans le droit actuel, seul l'AAH-1 s'applique à Mayotte. L'article 62 doit permettre d'y étendre l'AAH-2, au plus tard au 1<sup>er</sup> octobre 2021. Nous ne pouvons qu'approuver cet alignement et nous vous proposons d'adopter cet article sans modification.

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 68.*

**Article 69**

**M. Claude Raynal, président.** – L'article 69 prévoit une demande de rapport sur les mineurs non accompagnés. Il a déjà été présenté par les rapporteurs, qui proposent son adoption : un certain laisser-faire de notre part...

**M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial.** – J'espère avoir bien plaidé la cause, monsieur le président.

**M. Claude Raynal, président.** – Remarquablement !

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 69.*

*La réunion est close à 17 h 35.*

**Jeudi 12 novembre 2020**

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**Projet de loi de finances 2021 – Examen des articles de la première partie –  
Tome II du rapport général**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous examinons les amendements du rapporteur général sur les articles de première partie du projet de loi de finances pour 2021, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Je vous proposerai ce matin 29 amendements, sur la première partie du projet de loi de finances initiale pour 2021 qui comprend des dispositifs souvent techniques. Je note d'ailleurs que plusieurs articles visent en particulier à assurer la conformité de mesures législatives soit avec des normes européennes, soit avec des décisions jurisprudentielles. Bien sûr, des articles visent aussi à apporter davantage de soutien aux entreprises touchées par les conséquences de la crise sanitaire.

**EXAMEN DES ARTICLES**

**Article 2**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Avec l'amendement FINC.1, je vous propose de relever le plafond du quotient familial de 1 570 euros à 1 750 euros par demi-part pour l'impôt sur le revenu 2021, afin de redonner du pouvoir d'achat aux familles, dans un contexte particulièrement difficile de crise économique induite par l'épidémie de covid-19. La majorité sénatoriale présente régulièrement cette mesure de pouvoir d'achat.

*L'amendement FINC.1 est adopté.*

*Article 2 quinquies*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Avec l’amendement FINC.2, je vous propose de supprimer deux autres « gages », qui n’ont pas été levés au sein de la troisième loi de finances rectificative pour 2020.

*L’amendement FINC.2 est adopté.*

*Article 3*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L’amendement FINC.3 amplifie la réduction du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée proposée par le Gouvernement, pour que le secteur industriel bénéficie pleinement de la baisse des impôts de production.

Pour éviter que la baisse d’impôts ne se traduise par un ressaut d’imposition neutralisant une partie du gain, le Gouvernement propose de réduire le taux du plafonnement en fonction de la valeur ajoutée de 3 % à 2 %. Cette réduction n’est pas suffisante pour neutraliser intégralement le ressaut d’imposition ; c’est pourquoi je vous propose d’abaisser à 1,5 % le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, ce qui neutraliserait complètement le ressaut d’imposition. Nous sommes bien dans la logique poursuivie par la réforme, tout en épargnant les collectivités territoriales, puisque la diminution que nous proposons est neutre pour elles.

**Mme Christine Lavarde.** – Avec cet amendement, atteindrons-nous bien 10 milliards d’euros de baisse d’impôts de production, ou bien le ressaut de l’impôt sur les sociétés (IS) continuera-t-il de rogner cette baisse ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Non, le ressaut de l’IS est maintenu, donc la baisse d’impôts de production se situe plutôt à 8,2 milliards d’euros en rythme de croisière.

**M. Claude Raynal, président.** – À titre personnel, je suis réservé sur l’impact de cet article.

**M. Pascal Savoldelli.** – Je doute fort que cet amendement ne dégrade pas le solde des comptes publics...

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Les circonstances sont inédites, je propose d’être le plus juste dans l’engagement des réformes en préservant au mieux les ressources des collectivités territoriales, tout en garantissant l’engagement de l’État vis-à-vis des entreprises.

**M. Claude Raynal, président.** – Je m’interroge sur l’impact de cet article, car il est entièrement fonction de la répartition entre le montant de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et celui de la cotisation foncière des entreprises (CFE) des établissements industriels. De même, nous ne savons pas bien s’il touchera davantage les petites ou les grandes entreprises, sachant que les premières sont plus sensibles à la CFE, et les secondes à la CVAE...

*L’amendement FINC.3 est adopté.*

### **Article 3 quinquies**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Cet article autorise le contribuable à générer une moins-value imputable sur les plus-values de même nature lorsque ses titres sont annulés dans le cadre de la réduction totale du capital de la société dont il est associé, pour cause de pertes égales ou supérieures aux capitaux propres.

Avec l'amendement FINC.4, je vous propose d'étendre cette possibilité à l'hypothèse où la réduction du capital de la société n'est que partielle lorsque l'apurement est obligatoire. Cela éviterait que le contribuable n'assume la totalité de la perte dans cette hypothèse, tout en remédiant à l'existence d'un biais en faveur des opérations d'apurement des pertes par réduction de la valeur nominale des titres.

*L'amendement FINC.4 est adopté.*

### **Article 3 octies**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Cet article, introduit contre l'avis du Gouvernement, concerne le mécanisme fiscal incitatif, permettant l'imposition à taux réduit de la plus-value enregistrée par une entreprise lorsqu'elle cède un bien à une société prenant l'engagement d'y réaliser des logements. L'article permet à la société acquéreuse de demander à l'autorité administrative la prolongation du délai de quatre ans dont elle dispose pour transformer le bien, chaque année et de façon renouvelable. Avec l'amendement FINC.5, nous limitons cette possibilité de prolongation à un an renouvelable une fois, ce qui laisse, en tout, six années à l'acquéreur pour réaliser les logements.

*L'amendement FINC.5 est adopté.*

### **Article 3 nonies**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Cet article relève de 7,63 millions à 10 millions d'euros le seuil de chiffre d'affaires en deçà duquel une petite et moyenne entreprise applique le taux réduit d'impôt sur les sociétés de 15 % sur une fraction de son bénéfice. Ce niveau ne fait en réalité que tenir compte de l'inflation, puisque ce seuil n'a pas évolué depuis le passage à l'euro en 2002. Avec l'amendement FINC.6, je vous propose de compléter le dispositif afin de relever le montant de la fraction de bénéfices éligible au taux réduit d'impôt sur les sociétés de 38 120 euros à 50 000 euros. L'amendement propose aussi de rehausser de 7,63 millions d'euros à 10 millions d'euros le seuil de chiffre d'affaires en deçà duquel une entreprise n'est pas assujettie à la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés, ainsi que de porter de 763 000 euros à 1 million d'euros le montant de l'abattement applicable.

**M. Claude Raynal, président.** – Combien coûtera à l'État le relèvement du seuil pour la contribution sociale sur l'impôt sur les sociétés ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Une trentaine de millions d'euros.

*L'amendement FINC.6 est adopté.*

### *Article 3 decies*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Cet article intègre dans les dépenses de production, éligibles au crédit d'impôt phonographique, les dépenses liées à la réalisation et à la production d'images utiles au développement de la carrière de l'artiste, alors qu'elles figurent actuellement dans la catégorie des dépenses de développement qui sont plafonnées à 350 000 euros par enregistrement phonographique. Cet élargissement est censé faciliter le recours à la production de vidéoclips et soutenir le secteur dans la crise actuelle.

Cette ouverture présente un risque d'effet de bord en assimilant toute dépense liée à la réalisation et à la production d'images autour d'un artiste à celles qui sont nécessaires à la production d'un vidéoclip. Je vous propose donc, avec l'amendement FINC.7, de préciser que les dépenses doivent être associées à l'enregistrement phonographique.

*L'amendement FINC.7 est adopté.*

### *Article 3 sexdecies*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Avec l'amendement FINC.8, je vous propose d'étendre d'un an, soit jusqu'en 2022, le bénéfice du crédit d'impôt au titre des dépenses de rénovation énergétique des bâtiments ou parties de bâtiments à usage tertiaire des petites et moyennes entreprises (PME).

*L'amendement FINC.8 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel FINC.9 est adopté.*

### *Articles additionnels après l'article 4*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Avec l'amendement FINC.10, je vous propose d'inciter les entreprises à investir, en majorant à titre temporaire les coefficients appliqués en cas d'amortissement dégressif, ce qui permet de déduire plus rapidement les investissements consentis.

*L'amendement FINC.10 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Avec l'amendement FINC.11, je vous propose de relever de 1 à 5 millions d'euros, jusqu'au 31 décembre 2021, le plafond du *carry back*, c'est-à-dire le montant de déficit reportable en arrière. Le *carry back* déroge au droit commun, dans lequel les déficits sont reportés en avant. Il n'entraîne toutefois qu'un coût de trésorerie pour l'État, alors qu'il permet aux entreprises d'absorber immédiatement une partie de leurs dettes, donc de repartir plus rapidement : c'est un outil classique de relance de l'activité, utilisé après la crise financière de 2008. Cette année, nous avons proposé d'y recourir dans le troisième collectif budgétaire, le Gouvernement n'en a pas voulu, en nous renvoyant au plan de relance. Or, du fait des pertes très élevées qu'elles ont subies cette année, des entreprises vont pâtir du plafond fixé à 1 million d'euros : il vous est donc proposé, de nouveau, de le relever à 5 millions d'euros jusqu'à la fin de l'année prochaine.

**M. Claude Raynal, président.** – Je note que vous bordez cette augmentation dans le temps.

**M. Pascal Savoldelli.** – Comment avez-vous déterminé ce montant de 5 millions d’euros ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L’idée est de donner suffisamment de souplesse aux entreprises, jusque fin 2021, de desserrer la contrainte pour que les entreprises ne soient pas freinées dans la reprise en permettant une absorption rapide de leurs pertes : le *carry back*, fonctionne très bien pour cela, et l’Allemagne a prévu le même dispositif temporaire, avec un plafond de 5 millions d’euros. Le mécanisme était totalement déplafonné en 2008, et plafonné depuis à 1 million d’euros ; nous avons fixé ce montant à 5 millions d’euros en recherchant un équilibre.

*L’amendement FINC.11 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L’amendement FINC.12 vise à introduire une contribution exceptionnelle de 1 % sur le chiffre d’affaires réalisé par les grandes entreprises de vente à distance en 2020. Ces entreprises ont bénéficié de conditions exceptionnelles dans la crise sanitaire, car la vente à distance les a placées en situation bien plus favorable que les autres commerces. Dans ces circonstances exceptionnelles, nous leur demandons un effort exceptionnel. Nous bornons le dispositif en l’appliquant aux seules entreprises ayant réalisé un chiffre d’affaire d’au moins 250 millions d’euros : notre objectif n’est pas de viser la prospérité des entreprises, mais bien le surplus que la vente à distance a permis dans les conditions exceptionnelles de la crise sanitaire. Le produit de cette contribution est évalué à 500 millions d’euros, qui seraient orientés vers les acteurs économiques de proximité – en particulier le petit commerce qui est considéré comme « non-essentiel ».

**M. Roger Karoutchi.** – Une telle taxe n’est pas sans danger parce qu’elle peut frapper indistinctement des entreprises dont la situation n’est pas toujours prospère. Est-ce qu’on pourra distinguer les entreprises de vente à distance classiques, qui ont pu ne pas tirer un surplus de la crise sanitaire, et les plateformes en ligne, qui en ont bénéficié largement ?

**M. Philippe Dallier.** – J’ai la même question, car des entreprises de vente à distance se portent mal : le seul critère du chiffre d’affaires ne suffit probablement pas.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – J’ai omis un second critère : il faut que l’entreprise réalise au moins la moitié de son chiffre d’affaires dans la vente à distance. Et il y a aussi, donc, le seuil de 250 millions d’euros de chiffre d’affaires.

**M. Philippe Dallier.** – Même combinés entre eux, ces deux critères risquent de pénaliser des entreprises de vente à distance qui ne sont pas si prospères dans cette période de crise.

**M. Roger Karoutchi.** – Chacun connaît une société issue de l’industrie textile dans le nord de la France, qui ne fait quasiment que de la vente en ligne, sans magasin, et dont le chiffre d’affaires est probablement supérieur à 250 millions d’euros : cette société pourrait être touchée, alors que la crise sanitaire ne lui a pas forcément apporté plus de ventes : la contribution serait alors injuste.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Je suis sceptique sur l’impact d’une telle contribution. Alors que l’économie est à terre, le secteur de la vente en ligne se porte très bien : on peut être tenté de le taxer. Mais le critère du chiffre d’affaires est très large, le

bénéfice serait plus pertinent. D'autres mesures de soutien au petit commerce seraient peut-être plus utiles.

**M. Albéric de Montgolfier.** – La concurrence des plateformes numériques pose un problème bien plus large – voyez par exemple la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom), que les commerces physiques doivent payer alors que ces plateformes y échappent, nous allons devoir faire quelque chose. Peut-on passer par une taxe sur le profit ? Ce n'est pas pertinent, car les plateformes numériques ne font pas leur bénéfice sur notre territoire – c'est pourquoi la taxe sur le chiffre d'affaires est la seule possibilité qui soit compatible avec notre droit ; on peut d'ailleurs en relever de beaucoup le seuil, afin que la taxe ne concerne plus que quelques grandes plateformes.

Un autre critère est de prendre en compte l'intermédiation, sachant que le chiffre d'affaires des plateformes numériques vient pour beaucoup de la vente par des tiers – on a utilisé ce critère dans la taxe sur les services numériques. J'insiste, la Tascom pose un problème important, en favorisant les commerces qui n'ont pas de surfaces commerciales, les *drive* par exemple – le groupe Printemps vient d'annoncer la fermeture de sept magasins, avec des conséquences pour les ressources locales.

**M. Claude Raynal, président.** – Attention à ne pas créer une taxe qui ne viserait plus qu'une entreprise, fût-elle une plateforme numérique – le Conseil constitutionnel ne manquerait pas de sévir...

**M. Pascal Savoldelli.** – Il me semble possible d'améliorer la rédaction de cet amendement, et nous pourrions le voter. Je note que votre louable sensibilité pour le petit commerce vous conduit à poser des conditions au soutien public – ce que vous ne faites pas pour d'autres secteurs, par exemple en matière de déficits reportables : vous pourriez encore gagner en cohérence...

**M. Michel Canevet.** – Il faut donner des signes sur la taxation de certains opérateurs, quand les conditions de la concurrence ne sont pas réunies. Il faudrait prendre en compte les intermédiations sur les plateformes numériques, car nous voyons bien qu'elles prospèrent, quand les commerces traditionnels ont les plus grandes difficultés.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Attention, cet amendement ne prétend pas doubler la taxe sur les services numériques ; ce n'est pas son objet. C'est pourquoi nous ne visons pas l'intermédiation, mais bien la vente à distance. Je vous propose de retirer l'amendement pour vous en proposer une nouvelle rédaction en vue de la séance plénière. Il faut trouver une solution, je veux en trouver le chemin, car j'entends les colères, non pas seulement des soignants, mais d'une partie des Français qui trouvent injuste de voir fermer les « petits » commerces et pour qui les « gros » seraient intouchables. La solution sera par nature imparfaite, je l'assume, mais on ne peut rester les mains dans les poches dans la situation actuelle, en s'abritant derrière la liberté du commerce.

**M. Albéric de Montgolfier.** – Je vous soutiens, on ne saurait rester indifférent. Je vois sur une chaîne d'information en continu que Bruno Le Maire appelle les Français à faire « un geste patriotique dans les commerces de proximité » : encore faut-il qu'ils soient ouverts ! La situation va devenir insupportable. Pour avoir examiné dans le détail les transactions fiscales des grandes plateformes numériques, je peux vous dire qu'elles paient peu d'impôts par rapport aux commerces traditionnels. Qui plus est, l'article 10 du projet de

loi de finances repousse encore l'entrée en vigueur des règles modifiant le régime de TVA du commerce électronique ...

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Effectivement, car les États membres et les services des douanes ne sont pas tous prêts pour les appliquer.

**M. Albéric de Montgolfier.** – Il faudra bien, au moins, percevoir la TVA sur l'intégralité de leurs ventes...

*L'amendement FINC.12 est retiré.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Avec l'amendement FINC.13, je vous propose d'instaurer une contribution exceptionnelle de solidarité sur le secteur des assurances de dommages. Nous avons eu un débat vif lors du deuxième collectif budgétaire, une première contribution au fonds de solidarité du secteur assurantiel, de 200 millions d'euros, apparaissant très insuffisant ; elle a été doublée, et Gérard Darmanin avait accepté de nous faire un rapport sur une taxation exceptionnelle. L'étude du gouvernement confirme que, pendant le confinement, les compagnies d'assurance ont eu à couvrir moins de sinistres, du fait en particulier d'une bien moindre circulation automobile. Je vous propose donc de prendre sur ces prestations non versées, en demandant aux compagnies une contribution de 1 % du chiffre d'affaires de leur branche dommages, et ce pour la seule année 2020 – cela représenterait entre 500 et 600 millions d'euros.

**M. Vincent Segouin.** – Il faudrait s'assurer que cette taxe ne soit pas reportée sur les assurés : est-ce possible ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – On ne peut pas le faire dans la loi... Les compagnies d'assurance, en réalité, ne manquent pas d'augmenter les primes : des chefs d'entreprises m'ont dit qu'elles leur annonçaient des augmentations comprises entre 25 et 30 % des primes – et le secteur a annoncé qu'il ne couvrirait pas les pertes d'exploitation liées à la pandémie en 2021, même pour les garanties qui auraient pu être mises en œuvre. Le secteur de l'assurance va réagir, il y a un débat politique, nous devons en considérer les enjeux économiques et financiers.

**M. Roger Karoutchi.** – Les conditions d'indemnisation sont fixées d'année en année, en fonction de l'état des risques, des accidents, etc. Or, l'année 2020 sera beaucoup moins lourde du point de vue des remboursements de sinistres que l'année 2019. Je comprends l'interrogation de M. Segouin, mais il faudrait que les compagnies d'assurance s'engagent pour 2021 à ce que leurs cotisations soient fixées avec les mêmes critères qu'en 2019.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – À ma connaissance, les compagnies d'assurance n'annoncent pas de baisses de tarifs généralisées pour l'année prochaine. Elles seront peut-être tentées d'augmenter sans le dire leurs cotisations pour y intégrer cette contribution. Parallèlement, n'oublions pas que le Gouvernement a institué une taxe sur les complémentaires santé dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) au titre des exercices 2020 et 2021, et que le rapporteur général de la commission des affaires sociales a proposé le doublement de celle-ci pour 2021. Lorsque nous l'avons auditionnée, la Fédération française de l'assurance nous a fait part des différentes sommes engagées, et je reconnais que des efforts ont été faits. Toutefois, ceux-ci pourraient être plus importants encore. Si la fédération a pris quelques mesures nouvelles avec le deuxième

confinement, un nouvel abondement du fonds de solidarité ne semble pas à l'ordre du jour, arguant du fait que les assurances seraient seules – un argument que j'entends. C'est aujourd'hui le seul secteur d'activité économique à avoir apporté une contribution volontaire ; c'est un point que nous devons prendre en compte dans notre débat.

**M. Claude Raynal, président.** – Rappelons qu'il s'agit d'une contribution exceptionnelle, uniquement pour 2020. Si les tarifs venaient à augmenter pour en tenir compte, ils devraient logiquement baisser l'année suivante.

*L'amendement FINC.13 est adopté.*

### **Article 8**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'amendement FINC.14 vise à reporter d'une année supplémentaire le terme prévu pour la suppression du dispositif de doublement d'assiette applicable dans le cadre du crédit d'impôt recherche, pour les dépenses de recherche sous-traitées auprès d'organismes publics. Pour ne rien vous cacher, un gros opérateur national s'est ému de la situation, et nous avons travaillé sur le sujet avec le rapporteur spécial de la mission « Recherche ». L'idée est de disposer d'un an pour imaginer de nouvelles solutions qui viendraient se substituer à celle qui doit être supprimée.

**M. Philippe Dallier.** – À la lecture de l'objet, je comprends qu'il est quasiment certain que nous serons condamnés par Bruxelles. Si le dispositif n'est pas conforme au droit européen, pourquoi, dans ce cas, proposer l'allongement d'un an ? Les contentieux de ce genre nous ont déjà coûté très cher par le passé. Vous voulez sécuriser juridiquement le dispositif. Mais s'il n'est pas conforme, il faut plutôt en trouver un autre ! Je ne pense pas que le Gouvernement sera favorable à un dispositif qui nous entraînera à coup sûr vers une condamnation. De combien est l'enjeu financier ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Actuellement, une plainte a été déposée auprès de la Commission européenne, et c'est justement pour anticiper que la suppression du dispositif a été proposée par le Gouvernement d'ici 2022. Mais il faut tenir compte de la réaction des organismes. Par exemple, le Commissariat de l'énergie atomique (CEA) est fortement tributaire de ce dispositif dans son fonctionnement et estime que sa suppression diminuera de 60 millions d'euros ses recettes industrielles à compter de 2022. Nous faisons donc le choix de nous donner un peu de temps pour travailler à un nouveau dispositif.

**M. Claude Raynal, président.** – On peut le considérer comme un amendement d'appel au Gouvernement.

*L'amendement FINC.14 est adopté.*

### **Article 8 quater**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Il est rare que nous demandions un rapport, mais en l’espèce, celui-ci paraît justifié. En effet, l’article 8 *quater* reprend un dispositif d’abattement sur les plus-values de cessions immobilières instauré par l’article 28 de la loi de finances rectificative pour 2017. Cette loi prévoyait également un rapport d’évaluation, qui n’a jamais été produit.

L’amendement FINC.15 vise l’établissement de ce rapport, afin de voir si le dispositif permet effectivement de répondre à des enjeux importants comme la consommation foncière et l’artificialisation des sols. Pour reprendre les mots du Premier ministre, l’objectif est d’éviter l’artificialisation des sols en dehors des périmètres définis. Dans ce cadre, un véritable diagnostic sur l’état de l’offre foncière permettrait de répondre à l’impératif de « sobriété », c’est-à-dire de réduction de la consommation. Il s’agit de déterminer le foncier disponible, à la fois dans des zones de conversion industrielles qui nécessitent des mutations, mais aussi ailleurs. Malheureusement, la consommation et l’artificialisation continuent, certes à vitesse réduite dans certains départements, mais pas tous. Lorsqu’on évoque la consommation foncière, les citoyens pensent aux entreprises ou à l’habitat. Or, les aménagements d’infrastructures sont aussi fortement consommateurs de sols, et sont parfois demandés par les mêmes que ceux qui souhaiteraient réduire cette consommation. Un bon diagnostic permet de mieux mesurer les choses.

**M. Claude Raynal, président.** – Il pourrait être intéressant de faire un rappel général au Gouvernement concernant tous ces rapports, prévus par des textes, qui n’ont finalement jamais été produits.

**Mme Christine Lavarde.** – Finalement, on réécrit ici des éléments qui ont déjà été votés par le Parlement, ce qui ne nous donne aucune garantie de l’efficacité de notre démarche. Ne pourrait-on pas exiger ce rapport par un autre moyen ?

De plus, l’article 8 *quater* étend un crédit d’impôt déjà voté dans la loi de finances rectificative de 2017, et ce sans aucune évaluation. C’est contradictoire avec l’idée d’évaluation des dépenses fiscales et avec la loi de programmation des finances publiques. Je comprends l’intérêt de la mesure, mais ici, on accepte un dispositif dont l’efficacité n’est pas assurée, pour ensuite l’évaluer *a posteriori*.

**M. Vincent Delahaye.** – En France, le régime d’imposition des plus-values de cessions immobilières est particulièrement compliqué et antiéconomique. Avec le groupe de l’Union Centriste, j’ai proposé un amendement visant à simplifier largement cette imposition, qui a été approuvé à plusieurs reprises par le Sénat. Il permettait à la fois de sortir des dispositifs d’abattements, dont il est toujours très compliqué de faire des bilans chiffrés, mais aussi de simplifier ce dispositif pour la rendre beaucoup plus économique. Je ne soutiens donc pas la demande d’un rapport supplémentaire. Au contraire, je pense qu’il faut aller vers la simplification de l’ensemble de l’imposition des plus-values de cessions immobilières, en baissant le taux et en arrêtant avec la dégressivité.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Nous aurions pu proposer de supprimer cet article, mais nous n’aurions probablement pas pu réunir une majorité sur un tel amendement.

Par ailleurs, l'article prévoit d'aller encore plus loin que la prorogation du dispositif, déjà prévu par un précédent texte législatif, puisqu'il s'agit de l'ouvrir sur deux nouveaux types d'opérations que sont les grandes opérations d'urbanisme (GOU) et les opérations de revitalisation de territoire (ORT). *A priori*, je ne suis pas un adepte des rapports, mais il faut s'assurer que nous adoptons, prolongeons et étendons des dispositifs fiscaux efficaces. Il est dans notre intérêt d'avoir une bonne connaissance des choses pour inciter les opérateurs à intégrer ces dispositifs. Le débat en séance nous conduira probablement à des points de vue complémentaires. Mais quoi qu'il en soit, il y a, avec l'absence d'évaluation, une carence que l'État doit combler.

*L'amendement FINC.15 est adopté.*

#### **Article 8 septies**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'amendement FINC.16 vise la suppression du présent article, qui concerne l'exonération de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) sur les dons et legs reçus par les associations. Cet article n'aurait pas dû se trouver en première partie, il s'agit d'une erreur.

*L'amendement FINC.16 est adopté.*

#### **Article 14**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'amendement FINC.17 est rédactionnel.

*L'amendement FINC.17 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'amendement FINC.18 concerne le durcissement du malus automobile sur les émissions de CO<sub>2</sub>. Le Gouvernement avait proposé d'introduire ce dispositif au 1<sup>er</sup> janvier 2021, avec une montée en charge de la taxe sur deux ans. Ce délai est passé à trois ans à l'Assemblée nationale, parallèlement à l'introduction prévue en deuxième partie du malus en fonction du poids des véhicules. Avec cet amendement, je propose de l'étaler sur cinq ans. En effet, mieux vaut une approche graduée, qui puisse permettre aux Français d'entrer progressivement dans une démarche écologique vertueuse, tout en permettant à l'exécutif d'ajuster le dispositif. Il n'y aurait rien de pire que de revenir à une situation telle que le rejet de l'écotaxe par les « bonnets rouges » ou la contestation des « gilets jaunes » avec la hausse de la taxe carbone. Un délai de cinq ans donne de la visibilité aux constructeurs, mais aussi aux Français. Vous le verrez, certains Français se détourneront de l'achat de véhicules neufs au profit des véhicules d'occasion. Il faudra prendre en compte cet effet pour ne pas passer à côté du sujet.

**M. Gérard Longuet.** – Pénaliser le diesel est une absurdité au regard de l'objectif de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Le diesel est un combustible qui permet d'optimiser le moteur thermique, et qui consomme moins pour le même service rendu. Par ailleurs, le diesel a fortement progressé, à la demande des pouvoirs publics et avec le partenariat des entreprises automobiles françaises, notamment *via* une émission réduite de microparticules et un meilleur contrôle de qualité. Je m'inscris donc contre cette pénalisation. Toutefois, ces cinq ans peuvent être l'occasion d'ouvrir les yeux sur une réalité : dans un pays à faible densité d'automobiles, un système thermique qui progresse est plus sûr qu'un système électrique ou hydrogène qui ne sera pas au rendez-vous immédiatement.

**M. Philippe Dallier.** – Nous sommes le Parlement, et nous votons la loi. Commencer l’objet par « la Convention citoyenne préconise » et terminer en suivant ses conclusions, cela m’irrite et me perturbe.

**Mme Isabelle Briquet.** – J’entends la logique de l’amendement. Néanmoins, dans beaucoup de départements, on est encore très loin de pouvoir se passer des déplacements en véhicule automobile, notamment pour les familles les plus modestes. Veillons à ne pas les taxer plus encore. D’où ma très grande réserve sur cet amendement.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – On peut donner crédit au rapporteur général d’avoir su alerter à temps sur ces sujets. Si nous l’avions écouté à l’époque, nous aurions sans doute évité bien des difficultés.

A-t-on des éléments qui permettent de documenter la capacité de l’industrie automobile à s’adapter ? Le délai de trois ans est-il vraiment insurmontable ?

Je comprends qu’il faille atténuer le côté répressif de l’écologie. Cela étant, il faut avancer à bon rythme dans l’objectif de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Des propositions du rapporteur général sont-elles de nature incitative ; je pense notamment aux primes de conversion ?

**M. Sébastien Meurant.** – La moyenne d’âge des véhicules roulant en France ne cesse d’augmenter en raison du pouvoir d’achat. Mais la meilleure façon de réduire les émissions, c’est de moderniser le parc.

**Mme Christine Lavarde.** – Le sujet sera aussi abordé mercredi prochain dans l’examen du rapport de la mission « Écologie ». Les mécanismes incitatifs me paraissent trop faibles pour rajeunir le parc. Par exemple, les véhicules d’occasion restent autorisés à la marge.

De plus, les représentants du secteur automobile que j’ai auditionnés plaident pour un maintien en 2021 des conditions du malus 2020, afin de donner de la visibilité au consommateur et de permettre au secteur de s’adapter. Cet amendement semble donc répondre à l’impératif écologique, et, dans le même temps, il donne les moyens aux industriels d’adapter leur production.

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Les familles modestes attendent surtout un rééquilibrage complet de la fiscalité. Ce n’est pas en repoussant dans le temps les éléments de lutte contre le réchauffement climatique qu’on améliorera leur situation. En général, reporter une mesure ne facilite pas sa mise en place.

**M. Rémi Féraud.** – Ne faisons pas dire à l’amendement le contraire de ce qu’il veut dire. La Convention citoyenne n’est pas citée en objet pour contester la légitimité des parlementaires, mais justement pour dire que l’amendement ne va pas dans le sens de cette dernière. Ce malus ne porte pas sur tous les véhicules, mais seulement sur les plus lourds et les plus polluants, que les particuliers ne sont pas dans l’obligation d’acheter. Au contraire, je pense qu’il ne faut pas reporter dans cinq ans les modalités d’une reprise qui doit être rapide et incitative en matière écologique. Or, cet amendement vise plutôt à donner encore un peu de temps avant d’entamer la transition.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Je n’ai aucun état d’âme à expliciter l’origine de cet amendement : l’exécutif a souhaité poser les choses dans le cadre

d'une Convention citoyenne, considérant que les élus ne se suffisaient pas à eux-mêmes. Sur les 150 mesures issues de cette Convention, trois ou quatre ont ainsi été « sorties du chapeau » par le Gouvernement.

En 2015, je présidais la commission sur la lutte contre la pollution de l'air. Une des mesures, adoptées à l'unanimité, concernait la conversion du prix essence-diesel en cinq ans. Résultat : une décision ministérielle a fait voler en éclat le dispositif au bout de deux ans et demi, par une décision personnelle du ministre. Pour atteindre les objectifs, il faut donc mieux associer progressivement nos concitoyens, et ce de manière pédagogique. Il faut également aider et accompagner les ménages pour lesquels cette démarche est aujourd'hui financièrement inaccessible. Il est hors de question de les laisser prisonniers d'un dispositif où on les montrerait du doigt parce qu'ils possèdent des véhicules anciens, ou habitent des territoires non urbains. Enfin, concernant la lutte contre le CO<sub>2</sub>, c'est un moindre mal de rouler au diesel qu'à l'essence. En revanche, s'agissant des particules fines, c'est l'inverse.

**M. Claude Raynal, président.** – Nous reprendrons cette discussion en séance.

*L'amendement FINC.18 est adopté.*

### *Article 15*

**M. Claude Raynal, président.** – L'amendement FINC.19 vise à apporter une précision rédactionnelle.

*L'amendement FINC.19 est adopté.*

### *Articles additionnels après l'article 15*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'amendement FINC.20 est relatif au renforcement du dispositif de suramortissement pour l'acquisition de véhicules poids lourds, déjà voté dans le PLFR 3. Il est lié au « verdissement » du parc des camions.

*L'amendement FINC.20 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'amendement FINC.21 prévoit un mécanisme de suramortissement, mais pour le secteur du transport aérien. Ce dispositif avait également été voté dans le cadre du PLFR 3.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – L'objet de l'amendement indique que le retour à un niveau de trafic d'avant la crise pourrait intervenir dans quatre ou cinq ans. Des prévisions d'Eurocontrol tablent maintenant plutôt sur 2029... L'amendement est positif, car il permet de maintenir l'objectif de transition écologique et à donner du soutien à un moment où le trafic est presque inexistant.

*L'amendement FINC.21 est adopté.*

### *Article 16*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'article 16 tend à supprimer les prélèvements progressifs et complémentaires sur les casinos embarqués au motif que leur rendement serait nul.

En l'absence d'élément en ce sens et dans l'attente d'un examen plus approfondi de la fiscalité de ces casinos, je propose de revenir sur cette abrogation par l'amendement FINC.22.

**M. Gérard Longuet.** – Il faut distinguer selon les casinos embarqués : sont-ils sur la mer, la mer non territoriale, les lacs, les rivières ? Le sujet mérite d'être approfondi.

**M. Claude Raynal, président.** – Il existe des casinos embarqués sur le Rhin.

**M. Gérard Longuet.** – Le Rhin est régi par une convention internationale.

**M. Vincent Delahaye.** – Je suis, par principe, pour la suppression des petites taxes. Le Gouvernement ne propose pas suffisamment de suppressions de ce type. Il faut simplifier la fiscalité française, je ne voterai donc pas cet amendement.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – J'ai demandé des éléments d'information complémentaire sur cette soi-disant « petite » taxe ; il n'est pas certain qu'elle soit si petite que cela !

*L'amendement FINC.22 est adopté.*

### **Article 21**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Depuis l'adoption de la loi de finances pour 2018, l'Autorité des marchés financiers (AMF) peut percevoir des « contributions volontaires » versées par des associations professionnelles.

À l'époque, nous avons émis des réserves sur cette mesure. La mise en œuvre du mécanisme a confirmé les craintes de la commission des finances. Dans le cadre d'une convention signée entre l'Association française de gestion financière et l'AMF, les sociétés de gestion ont bénéficié de obtenu en contrepartie d'une baisse de leur cotisation légale.

En outre, la Cour des comptes a, sans surprise, demandé, comme la commission des finances du Sénat, la suppression de ce dispositif.

L'amendement FINC.23 vise donc à abroger le mécanisme de contribution volontaire.

*L'amendement FINC.23 est adopté.*

### **Article 22**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Le mécanisme de minoration des variables d'ajustement est contestable, car il revient à minorer des dotations supposées compenser à l'euro près les collectivités territoriales de précédentes réformes fiscales.

L'amendement FINC.24 a pour effet d'augmenter les prélèvements sur recettes de l'État aux collectivités d'environ 85 milliards d'euros, afin d'assurer une juste compensation et de revenir sur ces nouvelles minoration proposées dans le projet de loi de finances.

*L'amendement FINC.24 est adopté.*

*Article additionnel après l'article 22*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Dans le cadre de la réforme de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) proposée par l'article 3 du présent projet de loi de finances, les régions bénéficient d'une compensation intégrale des pertes de CVAE subie par les régions en 2021.

Dans un souci d'équité entre les collectivités territoriales, l'amendement FINC.25 tend à instaurer un mécanisme de compensation des pertes de CVAE subies par les départements et le bloc communal en 2021 *via* la création d'un nouveau prélèvement sur recettes.

Le coût de la mesure pourrait, selon le scénario retenu par la mission Cazeneuve, s'élever à 977 millions d'euros, dont 585 millions pour le bloc communal et près de 392 millions d'euros pour les départements.

Le dispositif que nous proposons présente l'avantage de s'ajuster automatiquement à la perte réelle.

*L'amendement FINC.25 est adopté.*

*Article 22 bis (nouveau)*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'amendement FINC.26 tend à supprimer l'article 22 *bis*, qui a pour objet de modifier les règles de calcul et d'évolution des fractions de TVA attribuées aux collectivités en compensation de la suppression de la taxe d'habitation.

Nous devons avoir un débat sur ce sujet. L'autonomie financière et les marges de manœuvre des collectivités sont de plus en plus remises en cause. Il faut une gouvernance largement révisée, car, avec des collectivités largement dépendantes du bon vouloir de l'État, la République dite « décentralisée » ne durera pas longtemps.

**M. Vincent Delahaye.** – Le Gouvernement annonce des baisses d'impôts, qui impactent en réalité les collectivités locales : on aboutit à une perte d'autonomie complète de ces dernières, qui vont finir par devenir de simples gestionnaires des dotations de l'État. Les compensations prévues sont toujours bien ficelées au départ, mais cela ne dure jamais longtemps...

Le dispositif proposé aujourd'hui par le Gouvernement sera sans doute remis en cause demain par d'autres gouvernements. Nous ne pouvons être à la merci de décisions pénalisantes pour les collectivités.

L'article 22 *bis* tend à corriger un effet d'aubaine, lié aux modalités de calcul, pour 2021. Le groupe Union centriste y est favorable, même si nous n'approuvons pas la façon de faire du Gouvernement. À titre personnel, j'irai plus loin : on ne devrait réduire les impôts que si l'on baisse la dépense publique ; sinon, ce n'est que de la poudre aux yeux et des impôts différés !

**Mme Christine Lavarde.** – Cet amendement permet d'avoir un débat en séance sur la crédibilité de la parole de l'État. On change une règle du jeu adoptée l'année dernière alors que, dans le même temps, le Gouvernement nous demande de modifier des impôts des

collectivités, pour passer de la fixation d'un taux à une compensation. Il faut mettre le Gouvernement face à ses responsabilités. Quand les collectivités décident du taux d'une imposition, elles savent ce qu'elles font ; quand elles ne touchent plus qu'une compensation, dont le montant peut être modifié d'une année sur l'autre, ce n'est plus la même chose.

**M. Pascal Savoldelli.** – J'approuve cet amendement. Je ne souhaite pas que l'on nous incite à ne pas le voter sous prétexte que le problème sera réglé avec la loi 3D. Nous ne devrions pas nous « laisser rouler dans la farine » !

**M. Charles Guené.** – L'effet d'aubaine est trop beau pour les collectivités. Nous savons très bien que cette disposition ne sera pas conservée en l'état.

Il faut ouvrir le débat sur le remplacement des impôts territorialisés par des parts d'impôts nationaux. Le système ne peut plus fonctionner avec la seule garantie de l'article 72-2 de la Constitution. Comme l'a dit le rapporteur général, nous devons mettre en place une nouvelle gouvernance du système.

L'État propose, les collectivités discutent avec le Gouvernement des modalités, et le Parlement, qui devrait normalement décider, n'est plus là que pour compter les points. Si l'on ne fait rien, nous ne servirons plus à grand-chose !

**M. Vincent Capo-Canellas.** – L'amendement FINC.25 porte sur 1 milliard d'euros ; l'amendement FINC.26, sur 1,3 milliard d'euros. Pour ma part, je préfère le premier.

**M. Didier Rambaud.** – Si cet amendement nous permet de provoquer un débat, tant mieux ! Mais il ne faut pas dire qu'il y a eu un manquement à la parole donnée. À la suite de la suppression de la taxe d'habitation, la compensation pour les communes a consisté en un transfert de la part départementale de la taxe foncière des départements vers les communes. Il me semble qu'il y a eu un accord politique entre le Gouvernement et l'Assemblée des départements de France. Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021, cet accord est respecté.

On constate un effet d'aubaine. Cela ne me choque pas que l'État veuille reprendre la main sur une recette d'État : la TVA.

**M. Claude Raynal, président.** – Sur le respect de la parole donnée, votre position est assez osée ! La chute du rendement de la TVA en 2020 n'avait tout simplement pas été envisagée.

**M. Didier Rambaud.** – Quand je parle de respect de la parole donnée, c'est par rapport aux départements. La part départementale de la taxe foncière, qui est donnée aux communes, est compensée !

**M. Claude Raynal, président.** – Ce n'est pas vraiment le sujet.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Le débat aura toute sa place. Je suis heureux qu'il ait lieu au Sénat. Lorsqu'un accord est passé entre l'État et les régions, le Parlement est contourné. Mais il ne doit pas être uniquement un notaire !

L'an dernier, Albéric de Montgolfier avait expliqué qu'il n'était pas écrit dans le marbre que la TVA serait toujours un impôt dynamique.

**M. Jérôme Bascher.** – Je suis surpris par la remarque de Didier Rambaud. L'État veut reprendre d'une main ce qu'il a pris de l'autre. Quand on fait ce genre de calculs, on sait qu'il peut y avoir des effets d'aubaine : il faut les assumer. Les dépenses supplémentaires en matière de revenu de solidarité active (RSA) devraient s'élever à 1 milliard d'euros. Que les collectivités locales bénéficient d'un effet d'aubaine de 1 milliard n'est pas forcément scandaleux...

**M. Claude Raynal, président.** – Cela me rappelle que quand le Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) augmentait trop, on le limitait ; quand il baissait, on n'y touchait pas.

Je suis d'accord avec Charles Guené. Nous avons du mal à mettre en place un « serpent » : il faudrait prévoir une fourchette pour les augmentations afin d'éviter les « effets de yo-yo ».

**M. Albéric de Montgolfier.** – J'ai parfaitement en tête les débats du projet de loi de finances pour 2020, que le rapporteur général vient d'évoquer. Le Gouvernement nous avait vanté son mécanisme en indiquant que la TVA était un impôt dynamique, dont les collectivités auraient le bénéfice. À l'époque, j'avais rappelé que la TVA avait baissé en 2009, après la crise de 2008.

Nous revenons ici sur les engagements qui avaient été pris. Nous n'aurions pas cet amendement et ce débat si nous avions souscrit à la proposition votée par le Sénat de décaler d'un an l'entrée en vigueur de la réforme.

La relation État-collectivités est infantilisante, contrairement à ce qui se passe en Allemagne. Si les *Länder* ont, par exemple, moins de pouvoir d'emprunt, ils discutent néanmoins d'égal à égal avec le gouvernement fédéral. En France, si les collectivités ont de bons résultats, on leur reprend, alors même que les départements doivent faire face à une augmentation des dépenses de RSA.

**M. Bernard Delcros.** – Il faut bien distinguer deux sujets : les modalités de compensation de la perte de la taxe sur le foncier bâti pour les départements ainsi que la perte de la taxe d'habitation pour les intercommunalités et l'augmentation des coûts des allocations telles que le RSA. Il importe de mettre en place un dispositif pérenne de compensation qui soit juste pour les départements et les intercommunalités. La taxe sur le foncier bâti pour les départements et la taxe d'habitation pour les intercommunalités étaient des recettes assurées, revalorisées chaque année, avec la revalorisation générale des bases et l'augmentation des bases physiques. On aurait intérêt à sécuriser ces collectivités, avec des recettes dynamiques quelles que soient les crises et les variations de recettes de TVA pour l'État. Un dispositif aligné sur l'évolution de l'inflation me semble être un bon système.

Il faut certes traiter la question de l'augmentation du RSA, mais on n'a pas intérêt à la lier au premier sujet. Lors du vote de la réforme fiscale dans le PLF 2020, on avait évoqué un système de cliquet qui permettrait aux départements de conserver leur niveau de recettes.

*L'amendement FINC 26 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'amendement FINC.27 tire les conséquences de l'adoption d'amendements que nous venons d'adopter.

*L'amendement FINC.27 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L’amendement FINC.28 vise à maintenir l’affectation à Action Logement Services d’une fraction de la taxe spéciale sur les conventions d’assurance portant sur les contrats d’assurance décès, le Gouvernement tentant de revenir sur l’engagement pris dans la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises (Pacte).

**M. Philippe Dallier.** – L’attitude de l’État envers Action Logement Services est la même qu’envers les collectivités : l’État, tout d’un coup, supprime une recette, compense et change les règles du jeu. Dans le cas d’Action Logement, il a créé une taxe supplémentaire, il en garde le produit et supprime la compensation. C’est la caricature de ce qui ne devrait pas être fait. L’inspection générale des finances dénonce d’ailleurs dans un rapport la gouvernance de cet organisme. Cette année, le Gouvernement prélève 1 milliard d’euros dans les caisses d’Action Logement pour le fléchier vers le financement des aides personnelles au logement (APL).

La seule bonne nouvelle, c’est que le Gouvernement a finalement renoncé à légiférer par ordonnances sur l’avenir d’Action Logement. Le recours aux ordonnances aurait constitué un *casus belli*.

Il n’est pas acceptable de laisser l’État récupérer la somme actuellement affectée à Action Logement. Dans la loi Pacte, on a choisi d’exonérer les entreprises jusqu’à 50 salariés. La perte de recettes devait être compensée pour Action Logement, elle doit continuer à l’être, quelles que soient les décisions qui seront prises ultérieurement.

*L’amendement FINC.28 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L’amendement FINC.29 vise à supprimer l’article 24 *bis*, qui prévoit à un horizon de six ans un taux unique de taxe pour frais des chambres d’agriculture dans les régions. Le problème, c’est davantage l’assiette que le taux. Or travailler sur l’assiette est un exercice difficile. Il n’y a pas d’accord dans la profession agricole sur le projet du Gouvernement, qui semble résulter d’ailleurs de l’entêtement de certains hauts fonctionnaires.

*L’amendement FINC.29 est adopté.*

*La commission décide de proposer au Sénat d’adopter la première partie du projet de loi de finances pour 2021, telle que modifiée par les amendements qu’elle a adoptés.*

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

**TABLEAU DES SORTS**

<b>Article liminaire</b> <b>Prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2021, prévisions d'exécution 2020 et exécution 2019</b>			
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Autorisation de percevoir les impôts et produits existants</b>			
<b>Article 2</b> <b>Indexation sur l'inflation du barème de l'impôt sur le revenu pour les revenus 2020 et des grilles de taux par défaut du prélèvement à la source</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 1	Relèvement du plafond du quotient familial de 1 570 euros à 1 750 euros	<b>Adopté</b>
<b>Article 2 bis (nouveau)</b> <b>Aménagements à la suite de décisions du Conseil constitutionnel du régime fiscal des prestations compensatoires versées en cas de divorce et de déductibilité de la contribution aux charges du mariage</b>			
<b>Article 2 ter (nouveau)</b> <b>Maintien de la retenue à la source spécifique et partiellement libératoire applicable aux revenus des non-résidents</b>			
<b>Article 2 quater (nouveau)</b> <b>Extension à l'ensemble des conjoints survivants, hommes ou femmes, du bénéfice de la demi-part fiscale supplémentaire au titre de l'impôt sur le revenu</b>			
<b>Article 2 quinquies (nouveau)</b> <b>Suppression de gages pour des dispositions de la LFR 3</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 2	Suppression de gages oubliés	<b>Adopté</b>

<b>Article 3</b> <b>Baisse de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises à hauteur de la part affectée aux régions et ajustement du taux du plafonnement de la contribution économique territoriale en fonction de la valeur ajoutée</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 3	Abaissement à 1,5 % du plafonnement de la contribution économique territoriale en fonction de la valeur ajoutée	<b>Adopté</b>
<b>Article 3 bis (nouveau)</b> <b>Prorogation jusqu'au 31 décembre 2023 de deux dispositifs fiscaux de soutien à la presse</b>			
<b>Article 3 ter (nouveau)</b> <b>Abaissement de 5 à 3 du coefficient multiplicateur applicable dans le cadre de contrats d'intégration pour les revenus imposables au titre d'opérations d'élevage ou de culture portant sur des animaux ou des produits appartenant à des tiers</b>			
<b>Article 3 quater (nouveau)</b> <b>Champ d'application de la déduction pour épargne de précaution (DEP)</b>			
<b>Article 3 quinquies (nouveau)</b> <b>Modification des règles d'imputation des pertes résultant d'une annulation de titres</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 4	Extension de la possibilité de générer une moins-value en cas d'apurement obligatoire des pertes à l'hypothèse où la réduction du capital de la société n'est que partielle	<b>Adopté</b>
<b>Article 3 sexies (nouveau)</b> <b>Exonération des plus-values de cessions d'immeubles réalisées directement ou indirectement au profit d'organismes de logement social</b>			
<b>Article 3 septies (nouveau)</b> <b>Aménagement du régime applicable aux SIIC</b>			
<b>Article 3 octies (nouveau)</b> <b>Prorogation du délai applicable pour la réalisation de logements dans le cadre de l'application du taux réduit d'impôt sur les sociétés pour la plus-value de cession d'un local ou d'un terrain</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC 5	Conditions de prorogation du délai de l'engagement de réalisation des logements en contrepartie d'un mécanisme fiscal incitatif	<b>Adopté</b>

<b>Article 3 nonies (nouveau)</b> <b>Hausse à 10 millions d'euros du plafond de chiffres d'affaires des PME applicable pour bénéficier du taux réduit d'impôt sur les sociétés</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC 6	Seuils d'assujettissement au taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les petites et moyennes entreprises	<b>Adopté</b>
<b>Article 3 decies (nouveau)</b> <b>Correction au régime du crédit d'impôt phonographique</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC 7	Précision sur la nature des dépenses liées à la réalisation et à la production d'images pouvant être considérées comme des dépenses de production au sein du crédit d'impôt sur la production phonographique	<b>Adopté</b>
<b>Article 3 undecies (nouveau)</b> <b>Instauration d'un crédit d'impôt de soutien aux représentations théâtrales d'œuvres dramatiques</b>			
<b>Article 3 duodecies (nouveau)</b> <b>Assouplissement du crédit d'impôt applicable au spectacle vivant musical ou de variétés</b>			
<b>Article 3 terdecies (nouveau)</b> <b>Extension du bénéfice du crédit d'impôt aux investissements corses aux bâtiments des établissements de santé privés et affectés aux activités de soin</b>			
<b>Article 3 quaterdecies (nouveau)</b> <b>Prorogation jusqu'au 31 décembre 2022 du taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les cessions d'un immeuble, terrain ou local en vue de la réalisation de logements</b>			
<b>Article 3 quindecies (nouveau)</b> <b>Exonération d'impôt sur les bénéfices et de cotisations sociales pour l'aide exceptionnelle aux travailleurs indépendants</b>			
<b>Article 3 sexdecies (nouveau)</b> <b>Instauration d'un crédit d'impôt temporaire pour les dépenses de travaux de rénovation énergétique des bâtiments à usage tertiaire des PME</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC 8	Prolongation d'un an (2022) du crédit d'impôt au titre des dépenses de rénovation énergétique des bâtiments à usage tertiaire des PME	<b>Adopté</b>
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC 9	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>

<b>Article 3 septdecies (nouveau)</b> <b>Modalité de déclaration particulière du prélèvement forfaitaire libératoire au titre de l'impôt sur le revenu versé par les exploitants concernés</b>			
<b>Article 4</b> <b>Modernisation des paramètres de la méthode d'évaluation de la valeur locative des établissements industriels et modification du coefficient de revalorisation de la valeur locative de ces établissements</b>			
<b>Article additionnel après l'article 4</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 10	Majoration temporaire des coefficients d'amortissement dégressif	<b>Adopté</b>
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 11	Renforcement temporaire des capacités de report en arrière des déficits (« carry back »)	<b>Adopté</b>
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 12	Introduction d'une contribution exceptionnelle sur le chiffre d'affaires réalisé en 2020 par les grandes entreprises établies de la vente à distance	<b>Retiré</b>
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 13	Contribution exceptionnelle de solidarité des assureurs en raison de la baisse de la sinistralité résultant de l'épidémie de covid-19	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Neutralisation fiscale de la réévaluation libre des actifs</b>			
<b>Article 6</b> <b>Étalement de la plus-value réalisée lors d'une opération de cession-bail d'immeuble par une entreprise</b>			
<b>Article 7</b> <b>Suppression progressive de la majoration de 25 % des bénéfices des entreprises qui n'adhèrent pas à un organisme de gestion agréé</b>			
<b>Article 8</b> <b>Aménagements du crédit impôt recherche et du crédit impôt innovation</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 14	Report à 2023 de la suppression du doublement d'assiette en cas de sous-traitance publique applicable dans le cadre du crédit d'impôt recherche	<b>Adopté</b>
<b>Article 8 bis (nouveau)</b> <b>Exonération de contribution de sécurité immobilière pour les propriétaires de biens immobiliers contractant une obligation réelle environnementale</b>			

<b>Article 8 ter (nouveau)</b> <b>Prorogation de l'exonération d'impôt au titre de la cession d'un droit de surélévation</b>			
<b>Article 8 quater (nouveau)</b> <b>Abattement exceptionnel applicable aux plus-values immobilières dans le périmètre d'une opération de revitalisation du territoire ou d'une grande opération d'urbanisme</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 15	Demande d'un rapport d'évaluation	<b>Adopté</b>
<b>Article 8 quinquies (nouveau)</b> <b>Majoration d'assiette de 25 % pour l'imposition au titre du PFU de revenus mobiliers ayant fait l'objet d'une distribution occulte ou irrégulière</b>			
<b>Article 8 sexies (nouveau)</b> <b>Date d'envoi de la déclaration sur l'honneur permettant d'être dispensé de prélèvement lors de la sortie en capital d'un plan d'épargne retraite</b>			
<b>Article 8 septies (nouveau)</b> <b>Exonération de droits de mutation pour les dons et legs à des associations simplement déclarées ayant un but exclusif d'assistance et de bienfaisance</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 16	Suppression d'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 8 octies (nouveau)</b> <b>Coordination et élargissement de l'exonération de droits de mutation par décès des successions de militaires décédés en opération</b>			
<b>Article 9</b> <b>Clarification des règles de TVA applicables aux offres composites</b>			
<b>Article 9 bis (nouveau)</b> <b>Allongement de 3 à 6 mois du délai de paiement de la TVA due par les bailleurs sociaux à l'occasion de la construction de logements</b>			
<b>Article 9 ter (nouveau)</b> <b>Extension du taux réduit de TVA à l'ensemble des livraisons d'immeubles réalisées en vue de la conclusion d'un bail réel solidaire et à certaines opérations réalisées en amont</b>			
<b>Article 9 quater (nouveau)</b> <b>Clarification et simplification pour l'application du taux réduit de TVA aux travaux réalisés dans des établissements d'aide sociale à l'enfance</b>			
<b>Article 10</b> <b>Report de l'entrée en vigueur des règles modifiant le régime de TVA du commerce électronique</b>			

<b>Article 11</b> <b>Mise en conformité avec le droit européen du régime de TVA des gains de course hippique</b>			
<b>Article 12</b> <b>Maintien d'un crédit d'impôt en faveur de l'acquisition et de la pose de systèmes de charge pour véhicule électrique</b>			
<b>Article 13</b> <b>Simplification de la taxation de l'électricité</b>			
<b>Article 14</b> <b>Refonte des taxes sur les véhicules à moteur</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 17	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 18	Lissage du malus jusqu'en 2025	<b>Adopté</b>
<b>Article 14 bis (nouveau)</b> <b>Hausse de 2 % à 3 % de la quote-part de droit annuel de francisation (DAFN) et de navigation affectée à la filière REP des navires de plaisance ou de sport</b>			
<b>Article 14 ter (nouveau)</b> <b>Relèvement de 400 euros à 500 euros du plafond du « forfait mobilités durables » déductible de l'impôt sur le revenu</b>			
<b>Article 15</b> <b>Renforcement des incitations à l'utilisation d'énergies renouvelables dans les transports</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 19	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 15</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 20	Suramortissement pour l'acquisition de véhicules poids lourds moins polluants	<b>Adopté</b>
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 21	Suramortissement pour l'acquisition d'avions neufs moins polluants	<b>Adopté</b>

<b>Article 15 bis (nouveau)</b> <b>Augmentation du tarif de la TICPE applicable à l'essence utilisée pour l'aviation de tourisme privée</b>			
<b>Article 15 ter (nouveau)</b> <b>Conditions d'application du tarif de TICPE aux entreprises du secteur extractif à compter du 1er juillet 2021</b>			
<b>Article 15 quater (nouveau)</b> <b>Actualisation du tarif de TICGN pour l'usage combustible du gaz naturel applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021</b>			
<b>Article 15 quinquies (nouveau)</b> <b>Conditions du bénéfice du tarif réduit de la composante « déchet » de la TGAP applicable aux résidus à haut pouvoir calorifique, issus d'une opération de tri performante et livrés à une installation à fort rendement énergétique</b>			
<b>Article 16</b> <b>Suppression de taxes à faible rendement</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 22	Maintien des prélèvements progressif et complémentaire sur les casinos embarqués	<b>Adopté</b>
<b>Article 16 bis (nouveau)</b> <b>Modification des taxes versées par les candidats au permis de conduire des bateaux de plaisance à moteur</b>			
<b>Article 17</b> <b>Suppression de dépenses fiscales inefficaces</b>			
<b>Article 18</b> <b>Suppression du caractère obligatoire de l'enregistrement de certains actes de société</b>			
<b>Article 19 (supprimé)</b> <b>Harmonisation des procédures de recouvrement forcé des créances publiques</b>			
<b>Article 20</b> <b>Prorogation du taux de l'intérêt de retard et de l'intérêt moratoire</b>			
<b>Article 21</b> <b>Modernisation des contributions à l'AMF</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 23	Suppression pour l'avenir du mécanisme de contribution volontaire à l'Autorité des marchés financiers	<b>Adopté</b>

<b>Article 21 bis (nouveau)</b> <b>Entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2021 du dispositif d'indexation du prix des prestations de transport frigorifique en coordination avec la suppression du tarif réduit de TICPE applicable au gazole non routier (GNR)</b>			
<b>Article 22</b> <b>Fixation pour 2021 de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et des variables d'ajustement</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 24	Suppression de la minoration des variables d'ajustement en 2021	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 22</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 25	Compensation des pertes de CVAE subies par les départements et le bloc communal en 2021	<b>Adopté</b>
<b>Article 22 bis (nouveau)</b> <b>Réforme des modalités de calcul et d'évolution des fractions de TVA revenant aux collectivités locales dans le cadre de la réforme de la taxe d'habitation sur les résidences principales</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 26	Suppression d'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 22 ter (nouveau)</b> <b>Compensation par l'attribution d'une fraction de tarif de la TICPE de transferts de compétences à la Collectivité européenne d'Alsace</b>			
<b>Article 23</b> <b>Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 27	Modification du montant des prélèvements sur recettes à destination des collectivités territoriales	<b>Adopté</b>
<b>Article 23 bis (nouveau)</b> <b>Institution d'un prélèvement sur les recettes de l'État en faveur de certains contributeurs au fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR) ayant subi une contraction de leurs bases de cotisation foncière des entreprises</b>			

<b>Article 23 ter (nouveau)</b> <b>Institution d'un prélèvement sur les recettes de l'État en faveur des bénéficiaires du fonds de péréquation des départements</b>			
<b>Article 24</b> <b>Mesures relatives à l'ajustement des ressources affectées à des organismes chargés de missions de service public</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 28	Maintien de l'affectation à Action Logement Services d'une fraction de taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) portant sur les contrats d'assurance-décès	<b>Adopté</b>
<b>Article 24 bis (nouveau)</b> <b>Clarification des modalités d'établissement de la taxe pour frais des chambres d'agriculture et restructuration du réseau</b>			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. Jean-François HUSSON, rapporteur général	FINC. 29	Suppression d'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 24 ter (nouveau)</b> <b>Annulation de la taxe sur les spectacles de variétés</b>			
<b>Article 25</b> <b>Intégration au budget de l'État du Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM)</b>			
<b>Article 26</b> <b>Dispositions relatives aux affectations : reconduction des budgets annexes et comptes spéciaux existants</b>			
<b>Article 27</b> <b>Actualisation et reconduction du dispositif de garantie des ressources de l'audiovisuel public (compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ») et stabilisation du tarif de la contribution à l'audiovisuel public (CAP)</b>			
<b>Article 28</b> <b>Suppression du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transports conventionnés de voyageurs » (CAS SNTCV)</b>			
<b>Article 29</b> <b>Suppression des dernières dispositions de l'ancien mécanisme de recouvrement de la contribution au service public de l'électricité afférentes aux consommations effectuées jusqu'au 31 décembre 2015</b>			
<b>Article 30</b> <b>Relations financières entre l'État et la sécurité sociale</b>			

<b>Article 31</b> <b>Évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget de l'UE (PSR-UE)</b>
---

<b>Article 32</b> <b>Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois</b>
---

## Quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen du rapport

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Nous examinons maintenant le quatrième projet de loi de finances rectificative de l'année – nous espérons qu'il sera le dernier ! Celui-ci devait initialement être réduit à des ajustements budgétaires d'ampleur modeste, tirant les conséquences d'une fin de gestion peut-être un peu plus perturbée par les événements de l'année. Mais il se trouve en réalité fortement bouleversé par le rebond de l'épidémie, qui a conduit le Gouvernement à annoncer le 28 octobre dernier un reconfinement national.

Le calendrier, en revanche, reste tout aussi contraint : nous devons examiner le texte en commission un jour à peine après son passage en séance à l'Assemblée nationale, qui a achevé ses travaux au petit matin hier.

Commençons par un rapide examen de l'évolution du scénario macroéconomique et budgétaire d'ensemble, que je vous avais déjà brièvement présentée la semaine dernière.

Le reconfinement conduit le Gouvernement à revoir à la baisse sa prévision de croissance pour 2020, qui me paraît prudente.

Alors que le PLF 2021 tablait sur une chute du PIB de 10 % à l'issue de l'exercice 2020, elle serait finalement de 11 %. Ce scénario de croissance repose sur l'hypothèse d'une perte d'activité de 20 % en novembre par rapport au niveau d'avant-crise, contre 30 % en avril lors du premier confinement.

Je vous avais dit la semaine dernière que cette hypothèse était sans doute un peu pessimiste, les premières analyses des instituts de conjoncture tablant plutôt sur une perte d'activité de 15 %. La première estimation réalisée par la Banque de France, sur la base d'une enquête conduite auprès des chefs d'entreprise postérieurement au reconfinement, confirme ce constat. La Banque de France estime ainsi que la perte d'activité atteindrait 12 % en novembre : elle serait donc près de trois fois inférieure à celle qui a été enregistrée en avril. La perte serait très concentrée dans les services marchands, tandis que l'industrie, l'agriculture et la construction seraient relativement préservées. Cela s'explique notamment par les modalités plus souples de ce nouveau confinement, mais aussi par l'expérience acquise par les entreprises et la disponibilité des matériels de protection individuelle. En tout état de cause, cette nouvelle estimation de l'effet du reconfinement sur l'activité accentue notre première analyse : la prévision de croissance gouvernementale est très prudente.

Cette prévision inclut déjà une prolongation du reconfinement en décembre puisqu'il faudrait un recul de 20 % de l'activité jusqu'à la fin de l'année pour que la chute du

PIB atteint 11 % en 2020. Si l'on parlait de l'hypothèse de perte d'activité de la Banque de France, soit 12 %, un reconfinement de deux mois se traduirait par une chute du PIB de « seulement » 9,6 %. Cela n'a toutefois pas beaucoup d'importance pour le PLFR de fin d'année, dont les prévisions de recettes sont avant tout fondées sur les remontées comptables, et non sur le cadrage macroéconomique.

D'ailleurs, la révision à la baisse de l'hypothèse de croissance n'a pas conduit le Gouvernement à diminuer sa prévision de recettes, qui est même très légèrement revue à la hausse – de 700 millions d'euros – par rapport au PLF 2021. Ainsi, c'est uniquement la hausse des dépenses de soutien qui explique la dégradation de la trajectoire budgétaire.

Comme vous le savez, ce renforcement porte prioritairement sur les mesures permettant de compenser directement les pertes des entreprises. Ainsi, les crédits du fonds de solidarité augmentent de 10,9 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent 3 milliards d'euros d'exonérations de cotisations sociales supplémentaires et une enveloppe complémentaire de 3,2 milliards d'euros pour l'activité partielle. Au total, le déficit public atteindrait 11,3 % du PIB, portant l'endettement à 119,8 % du PIB. C'est moins bien que ce qui était attendu dans le PLF 2020, mais c'est légèrement mieux que le scénario du PLFR 3.

Venons-en maintenant au budget de l'État.

En un mot, le déficit plonge à cause des dépenses massives prévues par ce projet de loi de finances rectificative. Après une prévision de déficit historique à 225,1 milliards d'euros dans la troisième loi de finances rectificative, la nouvelle prévision associée au projet de loi de finances pour 2021 faisait espérer une certaine amélioration. Or la « seconde vague » de l'épidémie et le reconfinement ont conduit à ramener la prévision de déficit pratiquement au niveau prévu au début de l'été, soit un déficit de 222,9 milliards d'euros.

Le principal facteur explicatif est une augmentation de 27 milliards d'euros du niveau des dépenses prévisionnelles de la mission « Plan d'urgence ». La prévision de déficit en septembre se fondait sur une hypothèse de sous-consommation de 10 milliards d'euros environ des crédits du plan d'urgence ; non seulement cette sous-consommation n'a pas eu lieu, mais ce PLFR ouvre des crédits supplémentaires à hauteur de 17,3 milliards d'euros.

Les recettes fiscales, elles, ne sont pas en cause : au contraire, après des encaissements plus élevés que prévu au cours de l'été, les estimations de recettes fiscales nettes sont encore réévaluées dans ce PLFR par rapport à l'estimation révisée présentée au mois de septembre. En particulier, l'impôt sur les sociétés net perdrait non pas les deux tiers de son produit, mais un tiers seulement, ce qui reste, toutefois, tout à fait considérable. C'est donc du côté des dépenses que se situe l'explication du déficit.

Les ouvertures de crédits au fil des quatre lois de finances rectificatives de 2020 sont dix fois plus élevées que les années précédentes. Or, en considérant celles qui sont prévues par le texte que nous examinons, elles conduiraient, si les crédits étaient vraiment consommés, à dépenser beaucoup plus pendant les derniers mois de l'année que pendant le premier confinement.

Si l'on considère les crédits encore disponibles sur le plan d'urgence, on constate par exemple que le fonds de solidarité disposera de plus de 13 milliards d'euros pour les trois derniers mois, soit le double de ce qu'il a consommé jusqu'à présent.

En tout état de cause, les chiffres présentés ici correspondent à des hypothèses conservatoires et ce déficit ne devrait pas être réellement atteint. Une fois encore, le Gouvernement est très prudent. D'ailleurs, il a déjà indiqué, par exemple, que la moitié de l'enveloppe de 20 milliards d'euros prévue dans la deuxième loi de finances rectificative ne sera pas consommée en 2020, mais reportée sur 2021. La présentation du budget est alors biaisée et aurait probablement été plus sincère si l'on avait annulé ces crédits en loi de finances rectificative pour les rouvrir dans le projet de loi de finances pour 2021.

J'en viens aux ouvertures et aux annulations de crédit sur le budget général.

Sur les 17,3 milliards d'euros de crédits ouverts sur la mission « Plan d'urgence », 10,9 milliards d'euros le sont pour le fonds de solidarité, 2,1 milliards d'euros pour le chômage partiel et 4,3 milliards d'euros pour la compensation des allègements de charges.

Ce qui doit nous alerter sur le fonds de solidarité, c'est la complexité considérable du dispositif qui lui fait perdre sa lisibilité initiale. J'ai été saisi de cas concrets, comme un certain nombre d'entre vous, je le sais, qui montrent que des commerçants, travailleurs indépendants et entrepreneurs ne sont pas, ou pas suffisamment, soutenus : ils subissent, par exemple, une baisse de chiffre d'affaires importante, mais sans pouvoir bénéficier de l'aide maximale de 10 000 euros, parce qu'ils ne sont pas fermés administrativement.

Je ne vous proposerai pas d'amendement à ce stade parce que le fonds est très sensiblement renforcé budgétairement et que les règles d'attribution relèvent du domaine réglementaire. Mais je poursuis ma réflexion et ne manquerai pas de soulever cette difficulté en séance.

S'agissant des autres missions du budget, les principales ouvertures de crédit sont souvent en lien avec la crise : c'est le cas de l'ouverture de crédits sur les aides personnelles au logement pour 1,9 milliard d'euros, qui est toutefois due aussi au report de la réforme qui devait en diminuer le coût. C'est le cas également pour le financement de l'aide exceptionnelle de solidarité (1 milliard d'euros), pour les dépenses en faveur de l'hébergement d'urgence (250 millions d'euros) ou les personnes en situation de handicap (500 millions d'euros). C'est le cas également du financement de la prime à l'embauche des jeunes de moins de 26 ans (1 milliard d'euros en autorisations d'engagement) et de l'aide exceptionnelle aux employeurs d'apprentis (1,2 milliard d'euros en autorisations d'engagement).

Parmi les comptes spéciaux, deux nouveaux programmes d'avances remboursables sont créés afin de soutenir, d'une part Île-de-France Mobilités, à hauteur de 1,2 milliard d'euros, et, d'autre part, les autres autorités organisatrices de la mobilité (AOM), pour 750 millions d'euros.

Inversement, les annulations de crédits, certes mineures par rapport aux ouvertures, mais d'un montant plus élevé que les années normales, sont souvent, elles aussi, liées à la crise, qui a assurément différé la réalisation de projets d'investissements, mais on ne sait dans quelles proportions.

Je ne vois pas de raison de nous opposer à ce quatrième projet de loi de finances rectificative alors que nous avons adopté les précédents, sous réserve de quelques ajustements. Les mesures de soutien sont là et bien dotées. Le Gouvernement garde

indéniablement des marges de manœuvre pour affronter les prochaines semaines et reste très prudent, mais la situation peut l'expliquer, et nous veillerons à contrôler leur usage.

Pour autant, j'ai plusieurs points de vigilance qui pourrait aboutir au dépôt d'amendements d'ici à la séance. En effet, les délais particulièrement contraints dans lesquels nous travaillons ne m'ont pas permis à ce stade de disposer de tous les éléments nécessaires pour vous présenter éventuellement d'autres amendements que celui qui vous a été distribué ce matin. Ainsi en est-il notamment des avances prévues pour les AOM autres qu'Île-de-France Mobilités. Plusieurs interrogations demeurent, et je souhaite voir, une fois pris en compte l'ensemble des paramètres de ce dossier complexe, si des pistes d'amélioration sont encore possibles dans la loi de finances.

Les conditions de remboursement de ces avances devront évidemment tenir compte de la situation financière des AOM. Souvenez-vous que, lors du PLFR 3, le Sénat avait obtenu que soit prévue une clause de « retour à meilleure fortune » permettant de garantir que les départements remboursent leurs avances à compter de l'année qui suivra le retour à un produit de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) au moins équivalent à celui de 2019. Nous réfléchissons aux garanties qui pourraient être prévues.

Par ailleurs, je suis en train de vérifier que les annulations de crédits sont bien justifiées et pour ce faire, il faut entrer dans le détail et poser des questions. D'autres sujets pourraient également apparaître d'ici lundi.

En tout état de cause, je vous propose pour l'heure un amendement tendant à supprimer l'unique article additionnel adopté par l'Assemblée nationale la nuit dernière et qui concerne le droit à l'image collectif applicable pour les sportifs professionnels.

Sur le fond, il y aurait beaucoup à dire sur le dispositif et les difficultés auxquelles il souhaite répondre, mais, quoi qu'il en soit, ce n'est pas un sujet de PLFR de fin de gestion et cela n'a pas non plus de lien avec les mesures d'urgence que porte le texte cette année. C'est pourquoi je vous propose de supprimer l'article 1<sup>er</sup> A, ce sujet devant être traité à l'occasion d'une loi de finances initiale.

Je vous invite donc à adopter le projet de loi de finances rectificative ainsi amendé, dans l'attente d'autres modifications que je pourrais vous proposer lundi prochain.

**M. Albéric de Montgolfier.** – Ce quatrième PLFR s'inscrit dans le droit fil des trois précédents. Nous avons voté conforme le premier en extrême urgence, puisqu'il s'agissait d'ouvrir les dispositifs liés au fonds de solidarité et au chômage partiel. Nous avons alors fait preuve de responsabilité, à défaut d'enthousiasme. Par la suite, nous avons également adopté les PLFR suivants à l'issue des réunions des commissions mixtes paritaires conclusives, compte tenu des avancées obtenues.

J'ai deux questions : où en sommes-nous pour ce qui concerne la consommation des prêts garantis par l'État (PGE) ? Le Gouvernement a annoncé un prolongement de ces prêts, mais il semblerait que se pose un problème de compatibilité avec les règles européennes. Qu'en est-il ? Où en est-on des discussions avec la Commission européenne ?

Sur un tout autre sujet, des dispositifs de soutien aux plus précaires nous seront-ils proposés, afin de faire face à l'extrême pauvreté ?

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Les entreprises nous font remarquer que 500 euros ne sont pas suffisants pour faire une transition numérique en quelques jours. Même 10 000 euros ne sont pas à la hauteur pour une grosse PME, qui enregistre une perte de chiffres d'affaires se chiffrant en centaines de milliers d'euros. Alors que la commission des finances tente d'éviter des dérives budgétaires trop fortes, certains économistes préconisent d'en faire davantage. A-t-on pu étudier ce type de propositions ? Nous craignons que l'écrasement de l'activité économique ne soit cette fois, avec cette deuxième vague, encore plus pénalisant. Ne devrions-nous pas être plus volontaristes en termes d'aides aux entreprises ?

**M. Philippe Dominati.** – Avec ce quatrième projet de loi de finances rectificative, on passe d'un seul coup au-delà du niveau des prélèvements obligatoires du début du quinquennat, mais cela retombe immédiatement dans le budget prévisionnel pour 2021. Je suis étonné par cette forte progression, qui nous fait passer de 44,2 à 45,2 % du PIB. Est-ce lié à l'effondrement du produit intérieur brut ? Un point de différence entre deux projets de lois de finances rectificatives, c'est impressionnant !

**M. Éric Bocquet.** – Jean-François Husson a remarqué à juste titre qu'il fallait faire preuve de vigilance sur le soutien aux plus précaires, le point faible de ce projet de loi de finances rectificative. Soutien à l'économie, aux entreprises, très bien – même s'il peut y avoir des nuances, notamment sur la conditionnalité. Ce matin encore, la presse signalait que le Secours catholique estime que 10 millions de nos concitoyens basculent dans la pauvreté ces jours-ci. Il y aura des mesures dans le projet de loi de finances, sans doute, mais l'urgence est absolue. J'ai auditionné, avec Arnaud Bazin, les associations et banques alimentaires, qui s'inquiètent de la fonte des réserves alimentaires dans leurs rayonnages, et de l'explosion de la pauvreté. Vraiment, ce projet de loi de finances rectificative ne prend pas la mesure de la gravité de la situation. C'est la plus grosse réserve que nous émettrons.

**M. Jérôme Bascher.** – J'ai une inquiétude sur les prévisions de recettes pour l'année 2021, au sujet de l'impôt sur les sociétés. C'est au dernier acompte, de décembre, que tout se joue. Je crains que, alors que les entreprises ont jusqu'à présent versé leurs acomptes à peu près normalement, on observe une chute plus forte qu'attendu à cause de ce nouveau confinement, qu'elles n'avaient pas totalement anticipé. C'est un sujet à 10 milliards d'euros, il ne s'agit pas d'une paille !

**M. Philippe Dallier.** – Une fois n'est pas coutume, je me félicite que, pour ce qui est des crédits dont j'ai la charge – logement et hébergement d'urgence – la voiture-balai qu'est ce quatrième projet de loi de finances rectificative soit plutôt rassurante. Ajouter presque 1,9 milliard d'euros pour les aides personnalisées au logement (APL) devrait permettre de ne pas reconstituer de la dette et de payer ce qui doit l'être. Je souligne également l'effort qui a été fait en matière d'hébergement d'urgence. Au printemps dernier, il y avait de grandes craintes que beaucoup de gens se retrouvent à la rue. 30 000 places ont été ouvertes et pérennisées, et les crédits sont là.

**M. Emmanuel Capus.** – Je partage l'analyse du rapporteur général sur le fait que les prévisions du Gouvernement sont très prudentes, ce qui est plutôt positif. Je m'inquiète du taux de dépenses publiques, qui devient astronomique... Je suis d'accord avec l'amendement de suppression portant sur le droit à l'image des sportifs : ce projet de loi de finances rectificative n'est pas le bon véhicule législatif pour introduire cette mesure, qui doit donner lieu à un débat de fond, lors de l'examen du projet de loi de finances initiale. Et ce n'est pas le moment, en cette période de crise, de revenir sur ces dispositions. Je sais les difficultés des

clubs sportifs, qui ont actuellement besoin de réponses conjoncturelles plutôt que structurelles.

**M. Marc Laménie.** – L’approche financière est très compliquée. Le plan d’urgence représente des sommes importantes : 27 milliards d’euros. Dans la relance du secteur du bâtiment et des travaux publics, quelle part est réservée aux collectivités territoriales ? Notre première recette fiscale est la TVA. Quelle est son évolution ?

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – La consommation des PGE, à ma connaissance, tourne toujours autour de 120 milliards d’euros.

Plusieurs d’entre vous ont évoqué la question de la précarité. Ce quatrième projet de loi de finances rectificative montre à l’évidence que ce sujet avait été négligé, et qu’il y avait de fortes carences dans les projets de loi de finances rectificatives précédents.

Certains soulignent les efforts importants, mais on entend surtout des protestations et même de la colère chez les acteurs économiques – mais pas tellement dans les grands groupes. Certains secteurs sont préservés, parce qu’ils peuvent poursuivre leur activité. L’acceptation est plus faible aujourd’hui, car les lignes d’action sont moins comprises. Sans doute sont-elles perçues comme manquant de cohérence, ce qui entame la confiance. C’est un paradoxe, alors que des sommes plus importantes sont mobilisées, notamment *via* le fonds de solidarité. Beaucoup d’efforts ont été faits dans le premier temps, et les acteurs économiques se sentent pris en porte-à-faux. Ils ont investi et n’ont pas récupéré pour autant leur chiffre d’affaires. Et ils sont aujourd’hui entravés, quand bien même ils ont pris les mesures nécessaires. L’acceptabilité est donc devenue un vrai sujet.

S’agissant des prélèvements obligatoires, l’évolution décrite par Philippe Dominati trouve son explication dans les effets d’élasticité. Sur l’impôt sur les sociétés, Jérôme Bascher a raison, mais on peut penser que le dernier acompte pourrait être plus faible. Il y aura peut-être plus de difficultés pour verser, en début d’année prochaine, les premiers acomptes. La dépense publique reste un vaste sujet, Emmanuel Capus. Et c’est vrai que nous sommes moins dans l’orthodoxie budgétaire. Il faudra continuer à se poser des questions : quand les dépenses flambent ainsi, cela ne peut pas durer, quand bien même la dette est financée dans des conditions que personne dans cette salle n’aurait imaginées il y a dix ans... Marc Laménie a évoqué la TVA : elle évolue à peu près comme l’activité, et l’on observe une baisse d’environ 11 % par rapport aux prévisions initiales.

**M. Didier Rambaud.** – Nous sommes un certain nombre à être très attentifs au devenir du sport, et plus particulièrement du sport professionnel. Même si l’Assemblée nationale a voté cet article, je partage l’avis du rapporteur général, et voterai en faveur de sa suppression. Le dispositif avait été mis en place il y a quelques années, comme pour les artistes, avant d’être supprimé en 2009, parce que l’on considérait à l’époque qu’il était inapplicable, coûteux – 80 millions d’euros – et, surtout, qu’il favorisait les grands clubs.

Bien sûr, la situation des clubs professionnels nous préoccupe, mais le projet de loi de finances rectificative comporte des mesures en leur faveur, notamment pour compenser les pertes de billetterie, mises à mal par les matches tenus à huis clos, pour un montant de 100 millions d’euros.

**EXAMEN DES ARTICLES**

**Article 1<sup>er</sup> A**

*L'amendement FINC.1 (n° 25) est adopté.*

*La commission décide de proposer au Sénat d'adopter le quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 tel que modifié par l'amendement qu'elle a adopté.*

**Lundi 16 novembre 2020**

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 05.*

**Projet de loi de finances pour 2021 – Mission « Administration générale et territoriale de l'État » - Examen du rapport spécial**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous poursuivons nos travaux avec l'examen du rapport spécial sur la mission « Administration générale et territoriale de l'État » (AGTE).

**Mme Isabelle Briquet, rapporteure spéciale.** – Après avoir changé d'échelle en 2020, le budget de la mission AGTE poursuit sa transformation en 2021. La réforme de l'organisation territoriale de l'État (OTE), engagée par la circulaire du Premier ministre du 12 juin 2019, se poursuivra l'année prochaine avec la création des secrétariats généraux communs (SGC) des préfetures et directions départementales interministérielles dès le 1<sup>er</sup> janvier 2021 ; la mise en place des directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) au 1<sup>er</sup> avril prochain ; le transfert au ministère de l'éducation nationale des missions « Sport » et « Jeunesse » aujourd'hui exercées par les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRSJCS) et les directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) ; le transfert aux préfetures des missions effectuées par les services de la main-d'œuvre étrangère (SMOE) au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte).

Le budget de la mission est donc confronté à d'importantes évolutions de périmètre, moindres que l'année dernière, mais qui demeurent importantes. Une fois neutralisées ces évolutions et les dépenses immobilières exceptionnelles prévues en 2020 et portées pour un montant équivalent par la mission « Plan de relance », le budget de la mission doit se stabiliser en 2021 : l'effort se réduit pour les administrations de la mission, et tout particulièrement pour l'administration territoriale.

Ce point me paraît particulièrement important : après plusieurs années de baisse des crédits et des emplois dédiés à l'administration territoriale, l'année 2021 pourrait marquer – il était temps ! – un coup d'arrêt au désengagement de l'État dans les territoires. De ce point de vue, une réforme appuyée sur des mutualisations entre directions, un renforcement de la tutelle des préfets, ainsi qu'une clarification de la répartition des compétences entre les directions départementales est mieux à même d'accompagner la rationalisation de l'action publique qu'une logique de coup de rabot sur les services de l'État dans les territoires.

Les maisons France services (MFS) ne doivent pas constituer un moyen pour l'État de se désengager. Alors que l'État impose à tous, et en particulier aux collectivités territoriales, la présence de deux équivalents temps plein (ETP) dans chacune des maisons pour obtenir le label, il est urgent que l'État se donne les moyens des ambitions qu'il a fixées pour les collectivités. Seulement onze maisons de services au public (MSAP) portées par l'État ont été labellisées France services.

Un autre axe de la rationalisation de la présence de l'État dans les territoires concerne la dématérialisation. À ce titre, je considère que des enseignements doivent également être tirés des difficultés de mise en œuvre de la dématérialisation des titres sécurisés, en particulier à destination des publics les plus fragiles.

Le Défenseur des droits et la Cour des comptes ont analysé les insuffisances de cette réforme et ont souligné le grand manque d'anticipation, en particulier s'agissant des publics ne maîtrisant pas les outils informatiques. D'après les indications de la directrice générale de l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), il semble que ces critiques aient été entendues par l'agence, qui travaille actuellement avec des associations spécialisées pour rendre la nouvelle version du site plus accessible.

Cependant, même plus accessible, le « tout numérique » n'est pas la solution, et il est indispensable de maintenir un accompagnement physique ou téléphonique des personnes. La dématérialisation des demandes de titre s'inscrit dans le cadre de la réforme du plan Préfectures nouvelle génération (PPNG). À ce jour, les objectifs du plan sont loin d'être atteints.

La mise en œuvre des centres d'expertise et de ressources titres (CERT) devait initialement permettre de diminuer le nombre d'agents de 1 300 ETP. Cette baisse, qui est loin d'avoir été atteinte, s'est faite au prix d'une nette dégradation de la qualité de services aux usagers. Encore cet été, le service des cartes grises a été engorgé, 15 nouveaux ETP ayant été déployés pour résorber le stock. Alors que les effectifs ont été renforcés avec près de 400 ETP, des difficultés subsistent ; il n'est pas certain que les CERT soient à ce jour en mesure de traiter l'afflux potentiel de demandes de carte d'identité électronique à partir de l'été prochain.

De plus, alors que les économies d'emplois sur les missions réalisées par les CERT prévues initialement devaient se traduire par des redéploiements vers les missions prioritaires, ceux-ci ont ciblé prioritairement les services dédiés aux étrangers dans le contexte de crise migratoire. Le redéploiement vers les autres missions prioritaires des préfectures, notamment le contrôle de légalité, n'a pas eu lieu.

Par ailleurs, le programme 232 « Vie politique, culturelle et associative » connaît une hausse importante de ses crédits, essentiellement en prévision des élections départementales et régionales dont le rapport Debré, qui vient d'être rendu, préconise le report au mois de juin 2021 avec des mesures sanitaires renforcées et leur éventuel découplage. Tout cela sera bien évidemment à préciser dans le texte qui sera soumis prochainement au Parlement.

Je souhaite enfin évoquer le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), qui couvre également des actions relatives à la radicalisation. Alors que le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (SG-CIPDR) devrait voir son rôle renforcé, *via* l'intégration de nouvelles

missions liées à la prévention des dérives sectaires et au « contre-discours républicain », je tiens à relever que les crédits du FIPD ne correspondent pas vraiment aux annonces de la ministre chargée de la citoyenneté, Marlène Schiappa.

En effet, pour 2021, l'action dédiée au FIPD affiche une baisse de plus de 3,6 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 3,9 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Afin de confirmer la hausse annoncée par la ministre, je vous proposerai un amendement visant à augmenter les crédits du FIPD à hauteur de 3,84 millions d'euros, afin de porter ceux-ci au niveau annoncé. La prévention de la délinquance et de la radicalisation ne peut en aucun cas constituer une variable d'ajustement budgétaire.

Vous l'aurez compris, j'éprouve certaines réserves concernant le budget proposé. La logique de rabot et de désengagement de l'État des territoires me paraît plus que problématique ; nous voyons bien, chacun, comment cela se traduit dans nos départements. Cependant, alors que la dynamique semble être remise en cause, que les crédits comme les emplois se stabilisent pour la mission en 2021, je vous proposerai d'adopter les crédits de la mission, modifiés par l'amendement relatif au FIPD. Je considère néanmoins que nous devons demeurer particulièrement attentifs à l'exécution de ces crédits et à leur évolution lors des prochains exercices budgétaires.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Je remercie la rapporteure spéciale de son travail. Ma question porte sur la délivrance des cartes d'identité électroniques. Nous allons devoir respecter une obligation européenne qui doit être mise en œuvre, au plus tard, le 2 août prochain. À votre connaissance, les services instructeurs et l'ANTS sont-ils prêts pour cette échéance ?

**M. Roger Karoutchi.** – Dans le rapport, il est indiqué que les élections municipales de 2020, du fait des difficultés, vont coûter 30 millions d'euros supplémentaires. Mais c'est sans compter sur les remboursements ; or, comme le second tour a eu lieu trois mois après le premier, on a accepté un complément de crédits de campagne. Cela signifie qu'en réalité les remboursements vont être beaucoup plus importants qu'ils ne l'ont été lors des précédentes élections. Avons-nous une estimation de ce supplément ? Avec les engagements de remboursements des campagnes électorales, ce chiffre annoncé de 30 millions d'euros ne va-t-il pas doubler, voire tripler ?

Je partage pleinement les réticences de la rapporteure spéciale sur la mise en place du vote par correspondance, dont nous n'avons pas franchement la maîtrise en France ; nous venons de voir, dans un pays pas si mal organisé – les États-Unis –, combien cela pouvait poser des problèmes.

Ma dernière observation porte sur la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes). La suppression du rattachement de cet organisme au Premier ministre n'est pas qu'un problème de rattachement de deux ou trois ETP ; cela marque la disparition pure et simple de la mission. La vigilance et la lutte contre les sectes, ce n'est pas la même chose que les dérives religieuses au sens de ce que l'on veut dire par le fanatisme ou par la délinquance. N'a-t-on pas, avec la suppression de ce rattachement, étouffé l'observation du développement des sectes en France ?

**M. Dominique de Legge.** – Dans les territoires, nous avons aujourd'hui du mal à nous y retrouver parmi les services de l'État, entre lesquels la coordination est pour le moins défaillante. Les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement

(DREAL) échappent à l'autorité des préfets. Et que dire des agences régionales de santé (ARS), de la direction générale des finances publiques (DGFIP) ou encore des services du rectorat, pour ne citer que ceux-là ? Or on nous annonce la mise en place de sous-préfets chargés de la relance. Seront-ils placés auprès de la DGFIP ? Du préfet ? Comment se coordonneront-ils avec les sous-préfets d'arrondissement qui, en règle générale, ont une connaissance assez fine de la vie des entreprises ? Ces décisions, à mes yeux, ne vont pas dans le sens de l'objectif affiché d'une meilleure organisation de l'État.

**M. Rémi Féraud.** – Mes questions rejoignent celles de Roger Karoutchi. Dans le rapport, il est indiqué que l'État s'est engagé à prendre en charge l'ensemble du surcoût des municipales. Mais les remboursements de campagnes électorales interviendront, pour l'essentiel, en 2021. Est-ce donc un simple report, avec des réserves existantes ? Ou bien, cela relève-t-il d'un budget supplémentaire dédié ? Et comment être certain qu'il y aura assez d'argent pour prendre en compte le report des élections départementales et régionales ?

Sur l'amendement concernant le FIPD, s'agit-il d'une remise à niveau après plusieurs années de sous-consommation des crédits ? Comment le Gouvernement justifie-t-il cette baisse de crédits qui paraît très inopportune en ce moment ? La Miviludes est-elle bien concernée par ce budget ? Ce transfert de la Miviludes marque-t-il la volonté du Gouvernement de faire des économies dans la lutte contre les sectes ?

**M. Philippe Dallier.** – Je partage les inquiétudes de Roger Karoutchi et de notre rapporteure spéciale concernant l'éventuelle mise en œuvre du vote par correspondance. Avant de se demander si le secret du vote pourra être garanti – ce dont je doute absolument –, a-t-on une estimation du coût que cela pourrait représenter ? J'imagine qu'il faudra des moyens, en termes d'impressions, d'envois postaux...

**M. Stéphane Sautarel.** – Je me félicite tout d'abord du renforcement du rôle de pilotage et de coordination des préfets en 2021.

Alors que nous observons une baisse de budget plus faible que les années précédentes, et à l'heure où on l'on demande davantage de liberté et de responsabilité aux collectivités locales, je m'interroge sur les finalités du contrôle de la légalité. En effet, les services préfectoraux sont souvent moins qualifiés que les collectivités elles-mêmes en matière de contrôle de la légalité.

**M. Michel Canevet.** – Je remercie la rapporteure spéciale pour sa présentation. La création de secrétariats généraux communs dans les préfetures semble être une bonne chose. Dès lors que l'organisation est hiérarchisée autour du préfet, il paraît logique de mutualiser un certain nombre de fonctions générales. Les statuts des personnels qui vont intégrer cette nouvelle structure seront-ils harmonisés ? En effet, au sein de la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (Dinsic) par exemple, on a regroupé des personnels venant de différents ministères et de différentes organisations de l'État, qui travaillent sur des missions analogues avec des statuts différents, donc des conditions différentes, ce qui peut paraître surprenant.

Concernant le FIPD, l'essentiel des crédits sera-t-il bien fléché vers les opérations de vidéosurveillance ? Ou d'autres actions seront-elles financées ?

**Mme Isabelle Briquet, rapporteure spéciale.** – Sur la question concernant les nouvelles cartes nationales d'identité, d'après, il semblerait que tout soit prêt. Lors de son

audition, la directrice de l'ANTS nous a paru plutôt confiante en vue de l'échéance du 2 août 2021. Je pense cependant qu'on peut avoir quelques inquiétudes sur l'armement des CERT pour répondre à une hausse éventuelle de la demande.

À ce stade, nous n'avons pas d'estimation concernant le surcoût des élections municipales. Le montant final n'est pas encore connu, puisque la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques pourra rendre jusqu'à mars prochain ses conclusions sur le deuxième tour. Mais les dépenses seront remboursées en 2021.

En ce qui concerne la Miviludes, je partage vos craintes. À titre personnel, cela me semblait avoir beaucoup plus de sens qu'elle soit rattachée au Premier ministre. Nous devons être vigilants sur le risque d'une dilution dans des fonds dédiés à lutte contre la radicalisation, d'autant que les crédits transférés hors dépenses de personnel s'élèvent à 90 000 euros.

Dominique de Legge, je ne dispose pas d'informations complémentaires concernant les sous-préfets chargés de la relance. Cette décision, qui accompagnait le plan de relance, risque, il est vrai, de ne pas aider à la clarification. Dans les territoires, il va être difficile de s'y retrouver entre tous les interlocuteurs.

Pour répondre à Rémi Féraud, le report de crédits n'est pas envisagé à ce stade. Un budget de 28 millions d'euros est dédié au financement.

Pour répondre à Philippe Dallier, il n'y a pas d'estimation du coût d'un vote par correspondance dans la mesure où le ministère de l'intérieur nous a indiqué ne pas travailler sur cette hypothèse à ce stade.

Stéphane Sautarel, il est effectivement prévu un renforcement du contrôle de légalité, *via* une plus grande professionnalisation des intervenants, notamment avec des recrutements dans les catégories A et B.

Michel Canevet, sur les secrétariats généraux communs et le statut des personnels, l'harmonisation des statuts et des rémunérations est prévue, les arrêtés à ce sujet ayant d'ores et déjà été pris. Une solution devrait être trouvée, même si, de source syndicale, je sais que cela pose problème.

Dernier point, concernant la part des crédits du FIPD consacrés à la vidéosurveillance, un peu plus de 13 millions d'euros sont fléchés sur le programme de sécurisation, qui finance principalement la vidéoprotection. S'agissant des autres crédits, 31 millions d'euros sont consacrés à la délinquance, 6 millions d'euros à la radicalisation et un peu plus de 3 millions d'euros à la sécurisation des sites sensibles.

**M. Claude Raynal, président.** – Nous passons à l'examen de l'amendement n°1 présenté par la rapporteure spéciale sur cette mission.

**Mme Isabelle Briquet, rapporteure spéciale.** – Il s'agit de confirmer la hausse des crédits affectés à la prévention de la délinquance et de la radicalisation, annoncée par la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur. En effet, la ministre a évoqué un montant de 69,5 millions d'euros dédié au FIPD, alors que ne figurent dans les crédits de la mission qu'un peu plus de 65 millions d'euros. Le compte n'y est pas ! Il convient que les moyens soient à la hauteur de l'engagement annoncé. Dans le contexte actuel, une baisse des crédits du FIPD n'est pas compréhensible.

L'amendement n° 1 vise donc à augmenter les crédits du FIPD de 3,84 millions d'euros. Cette hausse serait gagée sur l'action n° 06 « Dépenses immobilières de l'administration territoriale » du programme 354, l'engagement des crédits sur certains chantiers pouvant être retardé dans le contexte actuel de crise sanitaire.

*L'amendement n° 1 est adopté.*

**Mme Isabelle Briquet, rapporteure spéciale.** – Il semblerait que l'on en ait fini avec le raboutage de la présence territoriale de l'État dans les territoires : il faut donc maintenant affirmer cette présence par une réelle mutualisation.

Je propose donc à la commission de voter les crédits de la mission, tout en maintenant une vigilance renforcée sur plusieurs points : réalité de la présence de l'État sur les territoires et conditions de son redéploiement, emplois dans les CERT, évolution des crédits du FIPD.

**M. Claude Raynal, président.** – Vous apportez un soutien que l'on pourrait qualifier de « modéré » !

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », sous réserve de l'adoption de son amendement.*

### **Quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen des amendements de séance**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous examinons les amendements de séance sur le quatrième projet de loi de finances rectificative (PLFR4) pour 2020.

**M. Philippe Dallier.** – Pourriez-vous dire un mot sur l'organisation des débats en séance publique ? Vu le nombre important d'amendements à examiner, il semblerait que nous ne puissions pas terminer ce soir et que la discussion soit reportée demain soir après l'examen du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

**M. Claude Raynal, président.** – Quelque 150 amendements sont à examiner. Le rythme ne tiendra qu'à vous. Nous essayerons de terminer ce soir.

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR**

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'amendement 147 supprime une disposition, retenue dans le cadre de la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises (Pacte), selon laquelle l'État bénéficierait d'une fraction du prélèvement sur les ressources de la sécurité sociale prévu par l'affectation du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA) à Action Logement Services (ALS). Le régime de sécurité sociale conserverait alors environ 50 millions d'euros.

*L'amendement 147 est adopté.*

*Article 5*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L’amendement 148 vise à modifier les crédits affectés au fond de solidarité, afin de mieux répondre aux carences constatées dans le dispositif. En effet, un certain nombre d’acteurs économiques ne bénéficient d’aucune aide. Il s’agit notamment d’entreprises enregistrant des pertes inférieures au seuil de 10 000 euros, d’activités non retenues dans les listes S1 et S1 *bis* établies par le Gouvernement, ou encore qui ne font pas l’objet de fermetures administratives. L’idée est d’éviter les injustices dans un climat particulièrement anxiogène et porteur d’inégalités, pour des acteurs économiques ayant mis en œuvre des restrictions sanitaires.

*L’amendement 148 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L’amendement 149 vise à opérer le dégel de la réserve restante sur le programme « Sport », pour un montant de 4,7 millions d’euros au titre des crédits de paiement. En effet, les dispositions prises par les associations sportives les ont conduites à arrêter certaines de leurs activités, ce qui a affecté leur équilibre financier. Il s’agit aussi d’un véritable enjeu de cohésion sociale dans nos territoires. Un soutien envers ces associations nous paraît donc important.

*L’amendement 149 est adopté.*

*Article additionnel après l’article 9*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L’amendement 150 tend à ouvrir aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) hors Île-de-France le dispositif d’avances remboursables imaginé pour soutenir Île-de-France Mobilités. Une fois que le « retour à meilleure fortune » serait obtenu, le remboursement de ces avances par les collectivités serait étalé sur une période de six ans.

**M. Roger Karoutchi.** – Ce dispositif avait été prévu après le premier confinement, mais la situation est aujourd’hui encore plus catastrophique, si bien que les comptes réels d’Île-de-France Mobilités seront en réalité très loin de ce qu’ont envisagé l’Assemblée nationale et le Gouvernement. Les pertes sont considérables : aujourd’hui, le fonctionnement des transports publics en Île-de-France correspond à environ 35 % maximum des perspectives normales. Après le premier confinement, le taux de fonctionnement n’est pas revenu à la normale, et il redescend encore à présent. Si le second confinement s’achève avec le maintien de mesures restrictives, ce qui est fort probable, la situation sera tellement catastrophique que les décomptes devront être totalement recalculés.

**M. Claude Raynal, président.** – L’objet de l’amendement est de faire en sorte que les autorités organisatrices en province bénéficient de dispositifs similaires, et, par la suite, le sujet des montants se posera probablement partout dans les mêmes termes.

*L’amendement 150 est adopté.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Comme le projet de loi de finances (PLF) sera examiné cet après-midi en séance publique et donnera lieu à des débats nourris, je vous propose de donner brièvement l’avis sur chaque amendement. Si vous

souhaitez intervenir sur un sujet, je vous donnerai alors quelques éléments de réponse. Dans ce PLFR4, j'ai souhaité à la fois respecter l'objectif de compte de fin de gestion, mais aussi inscrire ce PLFR dans la démarche de l'urgence, compte tenu de la deuxième vague épidémique.

### **TABLEAU DES AVIS**

<b>Article additionnel avant Article 1er A</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MARSEILLE	32	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article additionnel après Article 1er A</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. GUENÉ	97	<b>Favorable</b>
M. BOCQUET	42	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	3 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	139 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. VOGEL	99 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article 1er</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LUREL	2 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	68	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	115	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article additionnel après Article 1er</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. Patrice JOLY	17 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	31	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	132 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	136 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MANDELLI	23 rect.	<b>Sagesse</b>
M. JACQUIN	111 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. MICHAU	7 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	36	<b>Demande de retrait</b>
M. MAUREY	104	<b>Demande de retrait</b>

M. SAVOLDELLI	37	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	16 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	35	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	143 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	135 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	137 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BOCQUET	38 rect.	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	4 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	134 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DELAHAYE	30 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. BABARY	108	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	6 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MAUREY	102	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. MAUREY	103	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	58	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	60	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	33	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	34	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	126 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. MANDELLI	22 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	59	<b>Demande de retrait</b>
M. LONGEOT	1 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme VERMEILLET	26 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article 2</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. FERNIQUE	124	<b>Demande de retrait</b>
<b>État B (Article 5 du projet de loi)</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	71	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	76	<b>Demande de retrait</b>

M. FERNIQUE	120	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	75	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	61	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	82	<b>Défavorable</b>
M. BOCQUET	53	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	9 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. BOCQUET	54	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	8 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	70	<b>Défavorable</b>
M. LEVI	65 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. LEVI	66 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	69	<b>Demande de retrait</b>
M. PARIGI	130	<b>Défavorable</b>
Mme BERTHET	113 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CANEVET	142 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. FÉRAUD	10 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme de MARCO	119	<b>Demande de retrait</b>
M. BOCQUET	55	<b>Demande de retrait</b>
M. RAPIN	125	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. FÉRAUD	12 rect.	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	11 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. BOCQUET	57	<b>Demande de retrait</b>
M. FÉRAUD	13 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LEVI	67 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. IACOVELLI	98	<b>Demande de retrait</b>
M. BABARY	105	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. MARIE	15 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	77	<b>Avis du Gouvernement</b>

M. VOGEL	100 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	121	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	72	<b>Défavorable</b>
Mme de MARCO	118	<b>Demande de retrait</b>
M. COZIC	14 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme de MARCO	117	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	146	<b>Demande de retrait</b>
M. BOCQUET	56	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	73	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	74	<b>Favorable</b>
M. SAVIN	116	<b>Favorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	114 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 5</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAMBAUD	145	<b>Demande de retrait</b>
Mme ESTROSI SASSONE	24	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article additionnel après Article 6</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. SEGOUIN	29	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article additionnel après Article 9</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. BOCQUET	51	<b>Défavorable</b>
Mme SOLLOGOUB	144 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. PANUNZI	93 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. PANUNZI	94 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. PANUNZI	88 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. PANUNZI	92 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>

M. PANUNZI	89 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. BOCQUET	50	<b>Demande de retrait</b>
M. BOCQUET	49 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. BOCQUET	46	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	128 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	81	<b>Demande de retrait</b>
M. Patrice JOLY	5 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. BOCQUET	47	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	80	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	86	<b>Défavorable</b>
M. BOCQUET	40 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	85	<b>Défavorable</b>
M. BOCQUET	39 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	96 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PANUNZI	91 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
Mme VERMEILLET	27 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. Patrice JOLY	64	<b>Demande de retrait</b>
M. BABARY	109	<b>Demande de retrait</b>
M. PARIGI	123	<b>Défavorable</b>
M. PARIGI	122	<b>Demande de retrait</b>
M. BOCQUET	48	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	83	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	141 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. Patrice JOLY	18 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	78 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BOCQUET	41 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BOCQUET	43 rect.	<b>Défavorable</b>

M. BOCQUET	45	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	84	<b>Défavorable</b>
M. BOCQUET	44 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	79	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	87 rect.	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	63	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. BABARY	106	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. BABARY	107	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. BOCQUET	52	<b>Demande de retrait</b>
M. Patrice JOLY	62	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 15 h 40.*

**Mardi 17 novembre 2020**

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » - Examen du rapport spécial**

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – Cela fait désormais quatre ans que je relève le défi annuel de vous éclairer sur les crédits du vecteur budgétaire de l'État actionnaire : le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ». Défi, car le montant de crédits qui nous est proposé et sur lequel il me revient de vous proposer une position de vote n'est qu'indicatif. Le Gouvernement justifie cela par le souci de préserver la confidentialité des opérations que l'État actionnaire pourrait conduire. Autant dire que l'exercice est un petit peu virtuel.

Ce compte d'affectation spéciale présente en effet une particularité : la programmation proposée en loi de finances initiale, tant pour les recettes que pour les dépenses, est fixée de façon conventionnelle. Cette spécificité, qui vise à préserver la confidentialité des opérations de cessions que l'État est susceptible de mener, obère néanmoins les capacités de contrôle du Parlement. À cette caractéristique traditionnelle s'ajoute une complexité supplémentaire cette année, puisque le compte ne porte pas l'intégralité des crédits dédiés aux participations financières de l'État. En effet, les 20 milliards d'euros de crédits exceptionnels ouverts par la deuxième loi de finances rectificative sur le programme 358 de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire »

n'ont pas fait l'objet d'un versement intégral sur le compte. Un abondement échelonné, au fil des besoins constatés, est prévu.

Pour 2021, le compte est présenté en déficit de 515 millions d'euros, ce qui reflète la forte activité attendue sur le compte pour intervenir en capital au sein d'entreprises en difficulté. Néanmoins, les dépenses prévues seront, pour l'essentiel, neutres pour le solde du compte, puisqu'elles seront financées par un versement du budget général. Si un tel abondement s'impose pour répondre aux besoins de financement identifiés, il relègue le compte à un véhicule budgétaire contingent.

Plusieurs entreprises du portefeuille de l'État actionnaire ont été fortement affectées par la crise sanitaire. De façon agrégée, la valorisation du portefeuille coté géré par l'Agence des participations de l'État (APE) a brutalement chuté depuis le mois de mars, avec un décrochage marqué de dix points par rapport aux indices parisiens de référence. Cette situation soulève des questions, dans la mesure où elle intervient après une année 2019 à rebours de l'évolution exceptionnelle des marchés actions et où le seul facteur sectoriel ne suffit pas à l'expliquer. En effet, la plupart des entreprises cotées sous-performent par rapport au parangonnage sectoriel.

Dans l'immédiat, la crise sanitaire affaiblit la situation financière de plusieurs entreprises du portefeuille, dont les coûts de financement par le marché se sont nettement dégradés depuis le mois de mars. Outre la mobilisation d'outils immédiats de trésorerie, c'est bien la question de la solvabilité de certaines entreprises qui se pose.

En réponse, le Gouvernement a décidé d'infléchir sa doctrine d'intervention, revenant *de facto* à celle qui prévalait jusqu'en 2017. En 2017, le Gouvernement avait, en effet, entendu en redéfinir les contours : les participations de l'État étaient conçues comme un placement « à la papa », lequel ne saurait échapper à la disruption en vogue à l'époque. Pour cela, un mouvement de « respiration » du portefeuille a été initié, ce qui s'est concrétisé par la cession de La Française des jeux. La privation d'Aéroports de Paris (ADP) devait suivre.

Trois ans plus tard, le « nouveau monde » accuse ses premières rides : à l'aune des événements exceptionnels que nous traversons, le Gouvernement a infléchi sa doctrine. Derrière cet élément de langage, c'est en réalité au retour de la conception qui prévalait jusqu'alors que nous assistons, avec la mobilisation de la prise de participation publique comme levier de politique économique.

J'approuve ce choix, car je suis convaincu que l'intervention en capital de l'État peut permettre d'apporter une réponse, en soutien de nos entreprises, nos savoir-faire et nos emplois.

C'est pour cela que 20 milliards d'euros de crédits exceptionnels ont été ouverts à l'occasion du deuxième collectif budgétaire sur le programme dédié de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ». Seulement 20 % des crédits ont été consommés et à peine la moitié pourrait l'être d'ici à la fin de l'année. Il faut donc croire que la sincérité budgétaire fait partie des victimes collatérales de la crise sanitaire.

À ce sujet, je souhaiterais vous alerter sur un point : quelques semaines après avoir sollicité du Parlement l'ouverture de ces crédits exceptionnels, le Gouvernement a retranché près de 2 milliards d'euros du compte pour compléter la dotation du fonds pour l'innovation et l'industrie (FII).

Comme vous le savez, il s'agit du mécanisme de débudgétisation imaginé par le Gouvernement en 2017, qu'il entendait doter du produit des cessions. À défaut d'encaisser les recettes de la vente d'ADP et faute de dividendes suffisants en 2020, le fonds risquait bien de montrer ses limites et de démentir les avantages relevés par le Gouvernement pour justifier son dispositif. Rappelez-vous les critiques que nous avons émises à l'égard du dispositif.

Je ne peux souscrire à ce tour de passe-passe. C'est la raison pour laquelle je vous propose un amendement n°1, consistant à réduire de 1,9 milliard d'euros les recettes du compte. En l'adoptant, le Gouvernement devra reprendre la dotation versée au compte en juillet.

J'en viens au débat sur les conditionnalités.

Compte tenu de l'effort massif consenti par la puissance publique, il importe que ce soutien soit assorti d'exigences. En fixant des conditionnalités aux aides qu'il fournit, l'État répond précisément à sa fonction de prêteur en dernier ressort et de « maître des horloges », selon l'expression chère au Président de la République. À ce propos, l'ouverture de crédits exceptionnels s'est accompagnée de mécanismes, certes timides, d'engagements de la part des entreprises faisant l'objet d'une prise de participation par l'État et de suivi. Il reviendra au Parlement d'en effectuer un contrôle approfondi pour en assurer la pleine effectivité.

Comme me l'a indiqué Martin Vial, commissaire aux participations de l'État, il doit être privilégié autant que possible une intervention directe en fonds propres et non en instruments de dette, assimilables à des fonds propres. En effet, il importe qu'en contrepartie de son investissement, l'État soit en mesure d'exercer une capacité d'influence sur la marche de l'entreprise.

C'est pourquoi, pour une prise de participation, les conditionnalités se justifient plus que pour tout autre type de soutien public. Or le mécanisme en vigueur en la matière me semble bien trop timide : comment qualifier cela d'engagements alors que rien ne vient sanctionner leur non-respect ? L'amendement n° 2 que je vous propose vise à pallier les lacunes du dispositif sur ce point. Laissez-moi vous faire part de ma conviction. Compte tenu de l'effort massif consenti par la puissance publique, je considère que ce soutien doit être assorti d'exigences. C'est ainsi que l'État tiendra tout son rang : en fixant des conditionnalités aux aides qu'il fournit, l'État répond précisément à sa fonction de prêteur en dernier ressort et de maître des horloges.

Le troisième et dernier point de mon intervention concerne le dossier de la rentrée, qui continue de faire grand bruit et inquiète nombre de collectivités territoriales. Je parle bien évidemment de l'acquisition de Suez par Veolia. S'il s'agit d'une affaire entre entreprises à capitaux privés, l'État actionnaire est indirectement concerné au titre de la participation qu'il détient dans Engie. Or, lors du conseil d'administration du 5 octobre dernier, l'État a été mis en minorité sur le vote de la résolution sur l'offre d'acquisition par Veolia de 29,9 % du capital de Suez détenu par Engie.

Dans cette affaire, au-delà des appréciations personnelles que nous pouvons avoir sur l'opportunité de la fusion, c'est bien la façon dont l'État actionnaire a appréhendé le dossier qui m'interroge. En effet, l'État a, sinon suggéré, du moins avalisé dès le premier semestre la décision d'Engie de recentrer ses activités et, partant, de mettre en vente sa participation au capital de Suez.

Aussi, la surprise ne saurait justifier l'attentisme de l'État actionnaire face à l'offre de Veolia. La stratégie consistant à jouer la montre faute d'entente entre les parties était vouée à l'échec. Quand deux des trois acteurs – Veolia et Engie – ont tout intérêt à aller vite, ce n'est pas, à mon sens, une position de neutralité.

Le Gouvernement s'est montré, jusqu'à présent, peu coopératif : le cabinet de M. Bruno Le Maire a ainsi décliné ma demande d'audition, jugeant que tel n'était pas « l'usage ».

Mes chers collègues, soyez-en assurés : je saurai faire usage de mes pouvoirs de rapporteur spécial pour faire toute la lumière sur la façon dont les conséquences du recentrage stratégique d'Engie ont été abordées par l'État actionnaire.

Pour conclure, je vous recommande d'adopter les crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », modifiés de l'amendement de crédits que je vous propose. Je vous présente également un amendement portant article additionnel pour assurer la pleine effectivité du mécanisme de conditionnalités à toute intervention en capital de l'État.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Je salue le travail de notre rapporteur spécial, même si nous n'arriverons sans doute pas aux mêmes conclusions. En avril dernier, nous avons adopté une augmentation exceptionnelle des crédits dédiés aux participations financières de l'État, à hauteur de 20 milliards d'euros. Quelques mois plus tard, seulement 1 milliard d'euros a été effectivement consommé et 3 milliards d'euros mis à disposition d'Air France-KLM par un prêt d'actionnaire, toujours pas décaissés.

Je comprends qu'en avril, au pic de la première vague, il ait fallu agir en urgence. Mais, plus de six mois plus tard, j'ai l'impression que l'État actionnaire navigue toujours à vue.

En savons-nous plus sur les raisons qui vont justifier l'intervention en capital de l'État pour soutenir une entreprise ? Existe-t-il une stratégie formalisée ? Est-elle ajustée pour tenir compte du rebond de l'épidémie ?

**M. Philippe Dallier.** – Le Gouvernement a défini une liste d'une vingtaine d'entreprises affaiblies susceptibles de nécessiter rapidement un soutien en fonds propres de l'État. Cette liste est-elle publique ? Ensuite, comment l'État définit-il les entreprises stratégiques dans lesquelles il pourrait prendre une part en capital : a-t-il défini une liste ou bien intervient-il en fonction de l'actualité ? On a l'impression qu'il réagit toujours trop tard.

**M. Jérôme Bascher.** – Je ne peux que partager la surprise de notre rapporteur spécial en apprenant que le cabinet du ministre a refusé tout échange ! Quelle est la stratégie du Gouvernement quant aux participations de l'État dans des entreprises ? On parle de faire respirer le portefeuille. Ne s'agit-il pas plutôt de vendre les bijoux de famille ? La stratégie semble purement financière, et non plus dictée par des considérations économiques ou industrielles. Finalement, on a l'impression qu'il n'y a pas de définition des entreprises stratégiques. Je déplore que le Parlement ne soit pas davantage associé en la matière. La confidentialité n'est pas un motif valable. Il existe ainsi une délégation parlementaire au renseignement. De même, des parlementaires siègent à la commission de surveillance de la Caisse des Dépôts et consignations (CDC) et sont donc informés indirectement de ces opérations.

Je partage l'analyse d'ensemble de notre rapporteur, mais ne voterai pas son amendement sur la conditionnalité. Est-il opportun d'imposer trop de conditions à une grande entreprise que l'on veut sauver ou des exigences accrues de réduction des gaz à effet de serre à un constructeur automobile en difficulté ? Il est probable que dans l'immédiat, il ne pourra pas les respecter. Finalement, la loi sera contournée en passant par la CDC pour intervenir quand même.

**M. Marc Laménie.** – Comment fonctionne l'APE ? De quels moyens humains dispose-t-elle ? Une recapitalisation à hauteur de plus de 4 milliards d'euros de la SNCF semble prévue, qui s'ajouterait à la reprise de la dette de SNCF Réseau déjà intervenue. Mais notre rapporteur déplore l'opacité autour de ce sujet. Comment l'expliquer ?

**M. Michel Canevet.** – La baisse de la capitalisation boursière du portefeuille des participations de l'État n'est pas surprenante vu la crise économique que nous traversons. Quelle est la répartition des rôles entre l'APE et Bpifrance ? L'avance d'actionnaire de 3 milliards d'euros consentie à Air-France-KLM sera-t-elle suffisante ? La compagnie est dans une situation difficile et les perspectives ne sont guère réjouissantes. Des efforts supplémentaires lui seront-ils demandés ? Faut-il craindre une restructuration et une disparition des lignes d'aménagement du territoire ?

**M. Sébastien Meurant.** – Pourriez-vous nous éclairer sur la manière dont l'État est intervenu dans l'affaire Veolia-Suez ? Il me semble que cela relève de nos prérogatives de contrôle. Or, nous avons le plus grand mal à obtenir des informations. Un des fleurons de notre industrie, dans un secteur d'avenir, est pourtant menacé.

**Mme Christine Lavarde.** – La vente d'ADP semble suspendue. Le produit de la cession était pourtant destiné à alimenter le fonds pour l'innovation et l'industrie. Celui-ci est-il menacé ?

L'État envisage d'apporter une nouvelle aide à la SNCF sous la forme d'une recapitalisation, après la reprise de la dette de SNCF Réseau. L'entreprise semble victime d'un effet ciseau entre des dépenses non prévues et la baisse des recettes de SNCF Réseau. N'y a-t-il pas d'autres moyens d'aider l'entreprise ? Le plan de relance prévoit ainsi des crédits pour la régénération des voies.

Le groupe Les Républicains votera contre l'adoption des crédits du compte.

**M. Claude Raynal, président.** – On dit que l'État n'a plus de stratégie industrielle et serait mû uniquement par des considérations financières. Pourtant, il n'a pas profité du creux de la bourse pour acheter. Dès qu'il intervient, il est suspecté de vouloir nationaliser. On a donc un peu l'impression qu'il est perdant sur tous les tableaux et qu'il n'est ni vraiment stratège, ni vraiment financier !

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – Les 20 milliards d'euros de crédits exceptionnels au titre du plan d'urgence n'ont pas fait l'objet d'un versement intégral sur le compte. Je le redis : un abondement échelonné, au fil des besoins constatés, est prévu.

Entre 2014 et 2017, il existait une doctrine d'intervention de l'État qui poursuivait quatre objectifs. Il s'agissait d'abord de préserver la souveraineté du pays en visant les entreprises intervenant dans des secteurs stratégiques sensibles, notamment le militaire, le nucléaire etc. Il s'agissait aussi de défendre les entreprises possédant des infrastructures et les

opérateurs de services publics afin de répondre aux besoins fondamentaux du pays. Un autre objectif était l'accompagnement des secteurs et filières stratégiques pour la croissance économique nationale. Enfin, le dernier objectif était le sauvetage d'une entreprise présentant un risque systémique.

En 2017, le nouveau Gouvernement a rapidement lancé un programme de cessions, estimant qu'une participation publique n'était justifiée que dans les entreprises stratégiques qui contribuent à la souveraineté de notre pays – comme dans la défense ou le nucléaire –, les entreprises participant à des missions de service public ou d'intérêt général, national ou local, pour lesquelles l'État ne détient pas de leviers non actionnariaux suffisants pour préserver les intérêts publics, et enfin les entreprises pour lesquelles il existe un risque systémique. De fait, l'accompagnement des secteurs et filières stratégiques pour la croissance économique nationale n'est plus un motif d'intervention. Il s'avère aujourd'hui que cette nouvelle stratégie est un véritable échec.

La liste de la vingtaine d'entreprises stratégiques en difficulté n'est pas publique, au motif qu'il faut préserver la confidentialité des opérations. En fait, c'est du cas par cas. On a l'impression que l'État revient aujourd'hui à une doctrine plus interventionniste.

On constate bien une gestion « à la papa ». Comme l'a dit Claude Raynal, si l'État recherchait vraiment la rentabilité financière, il aurait acheté en profitant du creux de la bourse. Mais ce n'est pas le rôle de l'État d'être boursicoteur ou spéculateur.

La SNCF est un sujet sensible, pour lequel nous manquons d'informations. Une opération de recapitalisation de 4 milliards d'euros semble prévue, qui succède à la reprise de la dette pour 35 milliards d'euros ; une réforme du réseau ferroviaire devrait avoir lieu. L'État ne nous donne aucune information sur sa stratégie à long terme.

Dans l'affaire Suez-Veolia, je ne pense pas que l'État souhaite intervenir en capital. Il s'agit d'entreprises privées. Reprenons la chronologie. En juillet, Engie a annoncé vouloir procéder à un recentrage stratégique et donc vendre sa participation dans Suez. Comme nous l'a dit clairement Martin Vial, l'État était présent et a donné son aval. Peu après, à la fin août, Veolia a fait une offre à 15,5 euros par action, puis l'a prolongée jusqu'au 5 octobre, tout en la relevant à 18 euros par action. Le 5 octobre, l'État est mis en minorité au conseil d'administration d'Engie. L'État a été, en fait, attentiste, car Veolia, comme Suez et Engie étaient pressés. Le 4 septembre, le Premier ministre a dit que cette opération faisait sens sur le plan industriel. Quinze jours après, le ministre de l'économie, Bruno Le Maire disait qu'il n'y avait pas d'urgence et que l'État n'accepterait aucune pression ni intimidation. Mais le simple fait de rester sur l'Aventin revenait à avaliser l'opération. Je ne me prononcerai pas sur son opportunité, mais force est de constater que l'État actionnaire n'a pas pesé.

Je ne crois pas que l'État ait l'intention, pour le moment, d'intervenir dans cette affaire. Il aurait déjà pu le faire. Suez, en tout cas, y est opposée, tout comme ses salariés. La direction a mis en place une pilule empoisonnée, en créant une fondation de droit néerlandais, ce qui rend incessible l'entreprise pendant quatre ans. La justice est saisie et les tribulations judiciaires ne font que commencer. Le président de Veolia persiste dans son intention de lancer une opération publique d'achat (OPA). Ils ont acquis 29,9 % du capital auprès d'Engie, car au-delà du seuil de 30 % ils auraient dû lancer automatiquement et obligatoirement une OPA. C'est pourquoi ils ont choisi une opération en deux temps, en achetant d'abord les parts d'Engie, avant de lancer une OPA. Suez objecte qu'il faut consulter le comité social et économique, que le droit boursier n'a pas été respecté, faute de pré-offre publique d'achat et a

créé une fondation. Donc l'affaire est partie pour durer et le contentieux pourrait durer au moins douze mois. En attendant la situation est bloquée et rien n'empêche Suez de créer de nouvelles pilules empoisonnées, comme des distributions d'actions aux salariés, par exemple. L'histoire risque donc d'être longue. Cela aurait été le rôle de faire entendre le point de vue de l'intérêt national. En tout cas, nous continuerons à suivre l'affaire. Enfin, il est vrai que le cabinet de Bruno Le Maire a refusé de nous recevoir, arguant que ce n'était pas la tradition...

En ce qui concerne les crédits du compte, le Parlement est bafoué : on ne nous donne pas les informations disponibles. Je ne suis pas opposé à ce que nous ne votions pas ces crédits, même si, par modération, je proposais une autre voie.

Je connais la sensibilité philosophique et idéologique de la question des conditionnalités. Je ne propose pas de corseter les entreprises, de les caporaliser ou de les étatiser. Je note simplement que l'État lui-même a déjà prévu des conditionnalités dans la loi de finances rectificative. Or, en l'occurrence, le Gouvernement nous demande de voter des crédits sans conditions ni sanctions. Il s'agit donc de mettre en œuvre une réciprocité qui soit soutenable pour les entreprises et qui ne soit pas de nature bureaucratique. Le mécanisme que je vous propose concerne les grands groupes, mais peut aussi concerner d'autres entreprises, selon leur emprise régionale ou leur importance dans l'économie. Je suis surpris par l'inertie de l'État qui, sans doute tenu par une philosophie non-interventionniste, laisse faire, puis, lorsqu'il veut agir, se retrouve démuné, comme à Béthune avec Bridgestone. En Guadeloupe, 350 emplois sont menacés mais, par idéologie, on n'intervient pas et on laisse agir le marché. Tout est question de schèmes mentaux et idéologiques.

L'APE est constituée d'une équipe de 55 personnes. La répartition des rôles entre l'APE et Bpifrance n'est pas nette. Bpifrance gère le fonds pour l'innovation et l'industrie. Ce fonds est une usine à gaz ; nous l'avions dit. Il devait être doté de 10 milliards et devait rapporter 250 millions d'euros chaque année afin de financer l'innovation. Le rendement escompté serait ainsi de 2,5 %. Mais à l'heure actuelle, les taux d'intérêts sont négatifs, donc c'est une affaire ruineuse. En plus, la tuyauterie est complexe et incompréhensible. J'ajoute aussi que l'État ne percevra que très peu de dividendes en 2020. Finalement, le Gouvernement, gêné, doit compléter la dotation du fonds de 1,9 milliard d'euros et prélever d'autant le CAS.

L'État veut aussi créer un pôle financier public autour de la CDC et de la Banque postale, tout en absorbant la Société de financement local, qui est l'un des plus gros émetteurs d'obligations sécurisées pour les collectivités. Cela permettra peut-être des interventions plus éclairées.

En ce qui concerne Air France-KLM, l'État français a financé le groupe à hauteur de 7 milliards d'euros – dont 3 milliards d'euros de prêt d'actionnaire et 4 milliards d'euros de prêt garanti –, tandis que l'État néerlandais a aidé KLM pour plus de 3 milliards d'euros. Au total, la compagnie a reçu plus de 10 milliards d'euros d'aides, mais les problèmes stratégiques demeurent. Des réformes structurelles doivent être réalisées et des discussions ont été engagées avec les syndicats. Une difficulté supplémentaire tient au fait qu'il faut conserver l'équilibre entre l'État français et néerlandais, chacun actionnaire à hauteur de 14 % environ. Or, certaines aides pourraient prendre la forme d'une prise en capital. Les négociations sont complexes et Martin Vial n'a pas été en mesure de nous répondre. L'entreprise est fragilisée avec la crise et il faut aussi la protéger des OPA et des spéculateurs.

La vente d'ADP est suspendue. J'imagine mal que l'État reprenne ce projet ; d'ailleurs, vendre aujourd'hui serait une mauvaise affaire patrimoniale, un crime contre le bon sens, car l'action s'est effondrée. La cession devait financer le FII : c'est ce qui pose des problèmes de présentation du compte et le Gouvernement a dû procéder à quelques ajustements... Il aurait mieux valu qu'il admette qu'il s'était trompé. Mais par orgueil ou pour une question d'image politique, il ne l'a pas fait.

Nos rapporteurs spéciaux devront certainement s'intéresser au plan de réforme de la SNCF, qui comporte bien des sujets, comme la régénération des voies par exemple. Enfin, Claude Raynal, l'État doit intervenir comme un investisseur avisé. Ses opérations n'ont pas d'impact sur le déficit maastrichtien, mais il n'a pas un comportement de financier : on peut le regretter, mais c'est aussi conforme à l'idée que l'on peut se faire de l'État. En tout cas, il serait pertinent d'étudier la manière dont l'APE agit, ses moyens, ses résultats, l'information donnée au Parlement ou ses relations avec ses ministères de tutelle.

### *Article 35 (État D)*

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – Le Gouvernement a souhaité abonder le FII, ponctionnant le solde du compte quelques semaines après nous avoir demandé l'ouverture exceptionnelle de crédits supplémentaires. Avec l'amendement n° 1, je vous propose de retrancher 1,9 milliard d'euros de crédits du compte d'affectation spéciale afin de tirer les conséquences du choix opéré par le Gouvernement de dépenser un montant identique de crédits du compte pour compléter la dotation en numéraire du fonds pour l'innovation et l'industrie. Or, ce versement est intervenu quelques semaines seulement après que le Gouvernement a sollicité du Parlement l'ouverture exceptionnelle de 20 milliards d'euros de crédits supplémentaires pour les participations financières de l'État. C'est pourquoi, en plus d'être inopportune, la ponction opérée sur les ressources du compte pour abonder un mécanisme extrabudgétaire contrevient à la demande de crédits supplémentaires lors de la deuxième loi de finances rectificative. Ne pouvant modifier les recettes prévisionnelles du compte pour 2021, je vous propose de retrancher 1,9 milliard d'euros de crédits du compte pour que le Gouvernement s'explique sur la cohérence de son choix.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Nous voterons cet amendement. En revanche, nous ne voterons pas les crédits du compte. Nous n'avons, en effet, aucune indication sur la doctrine selon laquelle ces crédits sont susceptibles d'être utilisés, ni sur les opérations envisagées. Martin Vial nous avait ainsi indiqué au début du mois que le principal dossier d'ici à la fin de l'exercice serait la recapitalisation de la SNCF. Or, hier, le président de la SNCF a déclaré dans une interview au *Figaro* qu'une recapitalisation « n'était pas à l'ordre du jour ». Si nous devons lire la presse pour obtenir des informations que le Gouvernement refuse de nous donner au motif du secret des affaires, c'est problématique ! Ensuite, je ne peux que constater l'incohérence du Gouvernement en retranchant, quelques semaines seulement après sollicité l'ouverture de crédits exceptionnels, près de 2 milliards d'euros du compte pour compléter la dotation en numéraire du fonds pour l'innovation et l'industrie – un mécanisme de débudgétisation que le Sénat avait rejeté lors de l'examen de la loi Pacte.

*L'amendement n° 1 est adopté.*

*La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».*

*Article additionnel avant l'article 74*

**M. Victorin Lurel, rapporteur spécial.** – L'amendement n° 2 vise à rendre pleinement effective la conditionnalité introduite par la troisième loi de finances rectificative pour 2020 en matière d'intervention en capital de l'État.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – J'émet un avis défavorable à cet amendement.

*L'amendement n° 2 n'est pas adopté.*

*La réunion est close à 10 h 30.*

*La réunion est ouverte à 15 h 40.*

**Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière - Examen des amendements de séance**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous examinons les amendements de séance déposés sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (DDADUE).

**EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

**Article 4 bis**

**M. Jean Bizet, rapporteur.** – L'amendement n° 1 du Gouvernement vise à supprimer l'article 4 *bis*, qui reprend en partie la proposition de loi de la présidente de la commission des affaires économiques, Sophie Primas. Le Gouvernement ne veut absolument pas en entendre parler, alors que, corrélativement à l'action de l'Allemagne, la France a l'opportunité de réguler l'activité des plateformes numériques. Le Gouvernement affirme que ces dispositions doivent être traitées au niveau de l'Union européenne et non à l'échelle nationale. Je le concède, mais, comme je l'ai déjà souligné, l'Europe, c'est le temps long : elle tarde à publier la directive *Digital Services Act*, qui plus est le *Digital Markets Act*. Je le rappelle, il a fallu attendre sept ans pour mettre en place le Règlement général sur la protection des données (RGPD). Le droit européen étant supérieur au droit national, les dispositions que nous voterions deviendraient caduques. Mais cet article pourrait porter ombrage au travail de Cédric O. Avis défavorable sur cet amendement, car il n'est pas question d'accepter cette approche du Gouvernement.

**M. Laurent Duplomb.** – Je rejoins l'analyse du rapporteur. Le Gouvernement nous demande d'attendre les décisions européennes, mais les Allemands font exactement ce que nous proposons de faire. Nous ne comprenons pas cette fin de non-recevoir.

**M. Patrice Joly.** – Je partage également les propos du rapporteur. Je ne comprends pas l'absence de volonté du Gouvernement de faire un pas. Il importe d'avancer sur ce sujet d'actualité.

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

**Article 27 bis**

**M. Jean Bizet, rapporteur.** – L'amendement n° 2 du Gouvernement prévoit l'extension du champ d'application du recueil des données alimentant le relevé géographique des déploiements d'infrastructures de communications électroniques et l'entrée en vigueur du relevé géographique. Les collectivités locales qui détiendraient des informations utiles à la construction d'un relevé géographique des déploiements télécoms par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) « font leurs meilleurs efforts » pour les lui communiquer. On imagine mal les collectivités ne pas fournir à l'Arcep des informations qui seraient en leur possession dès lors que ces informations feraient avancer la régulation. Même si les associations d'élus ne s'opposent pas à cette disposition, celle-ci les laisse perplexes.

J'émet un avis favorable à cet amendement. Néanmoins, j'interrogerai le ministre sur trois points. Je lui demanderai de nous confirmer que les prévisions fournies par les opérateurs dans le cadre du relevé géographique ne seront en aucun cas considérées comme des engagements de déploiement contraignants ; et que le texte ne pose qu'une obligation de moyens et non de résultat. Enfin, je lui demanderai de nous expliquer pourquoi il n'a pas souhaité reprendre la rédaction de la directive sur la confidentialité et la protection du secret des affaires quant à ces informations.

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

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)**

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

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Cohésion des territoires » (et articles 54 bis et 54 ter) - Programmes « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », « Aide à l'accès au logement », « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » et « Politique de la ville » - Programmes « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » et « Interventions territoriales de l'État » - Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement)**

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

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Examen du rapport spécial**

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur spécial.** – Conformément à la loi de programmation pour la recherche (LPR), le budget alloué à l'enseignement supérieur connaît cette année une progression substantielle, de l'ordre de 375 millions pour les deux programmes de la mission, soit une hausse de 2,3 % contre 1,5 % l'année dernière.

Les établissements d'enseignement supérieur bénéficieront ainsi de 242 millions d'euros supplémentaires, dont 164 millions d'euros pour la mise en œuvre des mesures issues de la LPR, à savoir principalement des revalorisations indemnitaires et des mesures statutaires, mais également de la création de 385 emplois.

Le budget pour 2021 entend ainsi redonner des marges de manœuvre budgétaires aux universités, jusqu'à présent confrontées à des tensions très importantes sur leur masse salariale, en raison du dynamisme de cette dernière à budget constant.

Je voudrais en effet rappeler que, ces dernières années, la plupart des établissements ont été contraints de geler des postes ou de supprimer des emplois pour équilibrer leur budget.

Cette situation n'était pas tenable, alors que les universités doivent accueillir chaque année un nombre plus élevé d'étudiants. L'année 2021 ne dérogera pas à cette règle, bien au contraire, puisque la crise sanitaire a entraîné un taux de réussite très élevé au baccalauréat. Les établissements d'enseignement supérieur comptent ainsi près de 28 700 nouveaux étudiants, ce qui représente une hausse de 1,9 % de la population étudiante, contre 1 % l'année dernière.

Pour absorber ce flux exceptionnel, le budget pour 2021 prévoit la création de 20 000 places supplémentaires dans les universités : 10 000 au titre du plan Étudiants et 10 000 au titre du plan de relance. En parallèle, la subvention versée aux établissements d'enseignement privé progresse de 9 millions d'euros, le ministère ayant demandé à ces établissements de faire un effort exceptionnel pour accueillir de nouveaux étudiants.

Je voudrais néanmoins souligner que cette augmentation ne permet pas de compenser le différentiel avec la dynamique des subventions au secteur public. Ainsi, entre 2008 et 2020, les effectifs étudiants accueillis dans les établissements privés ont progressé de 121,6 %, tandis que l'effort budgétaire consenti par l'État n'a augmenté que de 10,6 %. Mécaniquement, la part du soutien de l'État par étudiant a donc diminué de 48 % sur cette période : le financement moyen d'un étudiant s'élève désormais à 11 500 euros dans l'enseignement supérieur public contre 588 euros dans l'enseignement privé.

De manière plus générale, face à la hausse continue du nombre d'étudiants, le mode de financement des universités paraît au mieux fragile, au pire obsolète ; chaque année, le Gouvernement crée ainsi des places supplémentaires pour absorber le flux à court terme, sans s'interroger sur les raisons de ce dynamisme ni adopter de vision plus prospective, à moyen et long termes.

À cet égard, la crise sanitaire a agi comme un révélateur, mettant en exergue la nécessité de procéder à des investissements massifs dans l'enseignement supérieur.

La vétusté de l'immobilier universitaire est ainsi, chaque année, plus problématique, et constitue un défi de taille pour les années à venir.

Je me félicite, dans ce contexte, que le plan de relance prévoie de consacrer près de 4 milliards d'euros à la rénovation thermique de l'immobilier de l'État. Il s'agit là d'une occasion unique de remettre à niveau le bâti universitaire, tout en participant d'un cercle vertueux, avec l'accélération de la transition écologique, mais aussi la diminution des coûts de fonctionnement des universités. J'invite donc les établissements d'enseignement supérieur à

saisir cette opportunité, en candidatant massivement aux appels à projets lancés dans le cadre du plan de relance.

L'année 2021 sera également marquée par une extension du dialogue stratégique et de gestion qui concernera plus de 20 nouveaux établissements. Ce dialogue sera également étendu à la répartition des hausses de crédits résultant de la LPR et du plan de relance. Si cette démarche est initialement vertueuse, elle s'accompagne, à mes yeux, d'une moindre lisibilité des montants alloués à la mise en œuvre des politiques publiques, rendant plus difficile le suivi des crédits.

J'en viens maintenant aux crédits consacrés à la vie étudiante. Ces derniers enregistrent en 2021 une hausse deux fois plus importante qu'en 2020, puisqu'ils progressent de 133,5 millions d'euros, soit une hausse de 4,8 %.

Cette augmentation résulte principalement de la revalorisation des bourses sur critères sociaux versées aux étudiants, de la mise en place du ticket restaurant à 1 euro pour les étudiants boursiers et du gel de l'augmentation des loyers des résidences universitaires.

Après une exécution budgétaire 2020 marquée par la mise en œuvre, dans des conditions parfois difficiles, de mesures de soutien ponctuelles aux étudiants, les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous) seront à nouveau pleinement mobilisés pour lutter contre la précarité étudiante en 2021.

Je voudrais souligner que ces derniers ont subi des pertes d'exploitation considérables au titre de leurs activités de restauration et d'hébergement, si bien que leur situation demeure fragilisée et devra faire l'objet d'un suivi attentif.

La mission « Enseignement supérieur » bénéficiant de hausses importantes de crédits, je vous propose d'adopter les crédits.

**M. Jean-François Rapin, rapporteur spécial.** – Je salue ma collègue Vanina Paoli-Gagin, qui présentait aujourd'hui son premier rapport spécial.

Pour le monde de la recherche, le budget pour 2021 revêt une dimension symbolique, puisqu'il s'agit de la première année de mise en œuvre de la LPR, que nous venons de voter. Je ne reviendrai pas sur le contenu de cette loi de programmation, que j'ai déjà eu l'occasion de détailler devant notre commission. Je m'attacherai uniquement à vous présenter la déclinaison qui en est faite dans le projet de loi de finances pour 2021, en retenant quatre points saillants.

D'abord, je voudrais souligner que le budget de la recherche est conforme à la trajectoire votée pour 2021, avec une hausse de 225 millions d'euros des crédits alloués au programme 172 et de 41 millions d'euros des crédits dévolus à la recherche spatiale.

Cependant, ces augmentations de crédit sont très peu lisibles. En effet, la maquette budgétaire de la mission « Recherche » est profondément modifiée cette année, notamment dans le contexte du plan de relance. Les mesures de périmètre représentent ainsi une diminution de 756 millions d'euros du budget de la mission « Recherche et enseignement supérieur » (Mires). Certaines de ces mesures semblent pertinentes, d'autres nettement moins - je pense notamment à l'inscription des crédits dédiés à la recherche duale sur la mission « Plan de relance ». Il s'agit à mes yeux d'un tour de passe-passe budgétaire, que

personne n'a été en mesure de justifier de manière crédible, et qui jette un doute quant à la pérennité de cette enveloppe.

De manière plus générale, le budget de la recherche sera cette année complété de manière très substantielle par des abondements en provenance du plan de relance et du nouveau programme d'investissements d'avenir (PIA 4), qui comporte un volet entièrement dédié à la pérennisation des financements de l'écosystème de recherche et d'innovation. Au total, les 11,75 milliards d'euros des programmes de recherche bénéficieront d'un abondement de 2,055 milliards d'euros en provenance d'autres missions budgétaires. Ainsi, près de 18 % des crédits dédiés à la recherche ne seront pas inscrits au sein de la Mires.

Ces moyens additionnels sont bien évidemment appréciables. Cependant, l'émiettement des crédits sur plusieurs actions et programmes contribue à aggraver le déficit de lisibilité dont souffre depuis plusieurs années le budget de la recherche et nous oblige à effectuer un travail de consolidation particulièrement complexe.

Je regrette, dans ce contexte, que le vote de la LPR ne se soit pas accompagné d'une simplification de l'architecture du soutien public à la recherche.

Deuxième point, si le budget pour 2021 est conforme à la programmation, les hausses budgétaires qui nous sont présentées sont partiellement factices. Une partie de ces crédits supplémentaires sont en réalité dévoyés de leur finalité première, pour venir combler des « trous budgétaires » identifiés de longue date. Tel est notamment le cas de l'enveloppe de 68 millions d'euros destinée au rebasage de la subvention versée au Centre national de la recherche scientifique (CNRS). Le sujet du « mur du CNRS » était en effet identifié depuis au moins trois ans, et rien ne justifie à mes yeux l'utilisation des crédits nouveaux issus de la LPR pour mettre un terme à cette situation.

Dans le même esprit, 38 millions d'euros de crédits supplémentaires seront mobilisés pour financer la contribution de la France aux très grandes infrastructures de recherche (TGIR) et organisations internationales, alors même qu'il s'agit d'engagements pluriannuels contraignants pour notre pays.

J'estime ainsi que sur l'enveloppe de 225 millions d'euros de crédits supplémentaires, seuls 124 millions d'euros constituent des moyens réellement nouveaux, soit un peu plus de la moitié. Les choix budgétaires ainsi réalisés me semblent préoccupants, dans la mesure où ils laissent augurer d'une interprétation extrêmement restrictive de la programmation budgétaire, qui constituera un plafond davantage qu'un plancher.

Ma troisième remarque concernera la situation financière des organismes de recherche. Si l'on exclut le rebasage de la subvention du CNRS, ces derniers devraient bénéficier de 67,8 millions d'euros supplémentaires pour la mise en œuvre de mesures issues de la LPR – à savoir les revalorisations indemnitaires et mesures statutaires, ainsi que la création de 315 emplois supplémentaires.

Il est indéniable que ces moyens nouveaux vont redonner des marges de manœuvre aux organismes de recherche. Depuis plusieurs années, en effet, ces opérateurs ne sont pas en mesure d'exécuter leur plafond d'emploi, étant donné le dynamisme des mesures salariales et la stagnation des moyens qui leur sont alloués. Le budget pour 2021 devrait ainsi mettre un terme à l'érosion du nombre de chercheurs rémunérés par les organismes, ce qui constitue une avancée notable.

Je note cependant que sur ces 67,8 millions d'euros seuls 16,4 millions d'euros ont été répartis entre les organismes. Ces derniers ne connaissent donc toujours pas le montant des crédits qui leur seront alloués en 2021, et cette source d'incertitude est très préjudiciable.

Par ailleurs, la situation financière des opérateurs est assez contrastée, et demeure tendue pour certains – je pense notamment à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm). Il faudra donc se montrer très vigilant dans les mois qui viennent, afin que ne se reconstituent pas des « murs budgétaires ».

Je voudrais conclure, et ce sera mon dernier point, sur le redressement financier de l'Agence nationale de la recherche (ANR). Conformément à la LPR, le projet de loi de finances pour 2021 prévoit une hausse de 117 millions d'euros, en autorisations d'engagement (AE), des moyens dévolus à l'ANR. Ces crédits seront complétés par une enveloppe de 286 millions d'euros, en AE et crédits de paiement (CP), en provenance du plan de relance, si bien que, au total, l'ANR devrait bénéficier de 403 millions d'euros supplémentaires, pour atteindre 1 169 millions d'euros. Cette hausse substantielle devrait permettre d'obtenir un taux de succès sur les appels à projets de 23 % dès 2021, contre 17 % en 2019.

Je me suis prononcé à plusieurs reprises en faveur d'une enveloppe budgétaire minimale de l'ordre de 1 milliard d'euros, permettant d'atteindre un taux de succès de l'ordre de 25 %. Je me félicite donc que l'impact conjoint de la LPR et du plan de relance permette d'atteindre ces objectifs dès 2021.

Au vu de toutes les réserves que j'ai évoquées, je réfléchis à un amendement de crédits permettant de rendre le budget pour 2021 plus sincère et plus conforme à la trajectoire votée, mais j'attends encore des informations du ministère.

Je souhaite donc que notre commission des finances propose au Sénat d'adopter les crédits de cette mission, sous réserve du vote de l'amendement que je devrais présenter dans les jours qui viennent.

**M. Jean-Pierre Moga, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.** – Mon analyse est très proche de celle des rapporteurs spéciaux. Ce budget s'inscrit dans le droit fil des travaux de la LPR. Si l'on annule les évolutions de périmètre qui rendent particulièrement délicate la lecture du budget cette année, la hausse constatée est de l'ordre de 2 %, comme pour 2020. L'année dernière, j'avais estimé qu'il s'agissait d'un budget sans grande ambition. Je pourrais faire la même remarque cette année s'il n'avait pas été sauvé par le plan de relance.

Sur la forme, il a été difficile de reconstituer les différents crédits entre l'enveloppe de la mission budgétaire « Recherche et enseignement supérieur », celle du plan de relance et celle du PIA 4.

Sur le fond, je regrette qu'il ait fallu attendre la plus importante crise de notre histoire économique pour que le Gouvernement applique nos recommandations. Deux mesures étaient demandées par le Sénat depuis plusieurs années : une hausse importante du budget d'intervention de l'ANR afin de revenir à un taux de succès décent et l'augmentation des crédits affectés aux aides à l'innovation de Bpifrance.

Néanmoins, certains points de vigilance perdurent.

D'abord, les organismes de recherche non rattachés au ministère de la recherche ne bénéficient pas de la dynamique de la LPR. C'est notamment le cas de l'IFP Énergies nouvelles (Ifpen), le successeur de l'Institut français du pétrole (IFP), qui travaille sur l'hydrogène.

Ensuite, le glissement vieillesse-technicité ampute chaque année les budgets. Un effort est fait, mais les organismes auraient besoin d'au moins 28 millions d'euros.

Enfin, les documents budgétaires ne renseignent pas sur les moyens précis à mettre en œuvre concernant les objectifs opérationnels de la LPR. *Quid* des financements pour que les jeunes scientifiques ne perçoivent pas une rémunération inférieure à 2 SMIC ? Nous n'avons pas obtenu de réponse précise sur ce point : cet objectif ne sera donc vraisemblablement pas atteint en 2021.

Par ailleurs, il me paraît nécessaire de mettre rapidement en œuvre deux actions.

Les opérateurs ont des trésoreries très importantes, mais celles-ci sont bloquées pour des raisons liées à l'application d'une norme. Il faudrait faire évoluer cette norme pour que ces fonds puissent servir à la recherche.

Le projet de loi de finances pour 2021 supprime un dispositif essentiel, le doublement d'assiette pour les dépenses externalisées auprès d'organismes publics de recherche, dans le cadre du crédit d'impôt recherche (CIR), qui permet de renforcer les liens entre la recherche publique et les entreprises. Il faudrait reporter l'application de cette mesure à 2022 ou 2023.

Le Fonds pour l'innovation et l'industrie (FII) est une poche budgétaire qui prolonge les actions de la mission « Recherche et enseignement supérieur ». Néanmoins, il constitue une débudgétisation contestable qui prive les parlementaires d'informations précises.

Une anecdote est révélatrice de la stratégie particulièrement brouillonne en ce domaine. Parmi les actions financées devait figurer un fonds de 70 millions d'euros par an pour l'émergence de l'innovation de rupture. À ce jour, seuls deux grands défis ont été lancés ; le troisième, qui portait sur un projet de stockage de l'énergie, a été arrêté en raison de la démission du directeur du programme. En matière d'innovations de rupture, l'État cherche encore son chemin...

Je proposerai donc à la commission des affaires économiques un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission, sous réserve de l'adoption de l'amendement que le rapporteur spécial présentera dans quelques jours.

**M. Claude Raynal, président.** – Le rapporteur général m'a demandé de vous poser les questions suivantes.

Sur la partie « Enseignement supérieur », vous avez souligné que les crédits du plan de relance consacrés à la rénovation thermique des bâtiments de l'État constituaient une opportunité pour le bâti universitaire. Concrètement, les universités sont-elles mobilisées sur ce sujet ? Ont-elles candidaté aux appels à projets ouverts dans ce cadre ? Envisagent-elles de le faire ?

Sur la partie « Recherche », le rapporteur spécial pourrait-il nous donner quelques éléments sur le nouveau programme de recherche « Horizon Europe » ? Le budget alloué à ce programme lui semble-t-il satisfaisant ?

**M. Marc Laménie.** – Ces sujets sont importants et mobilisent de larges moyens financiers. Quelle est l'évolution des effectifs alloués à l'enseignement supérieur ? Comment sont-ils répartis, d'un point de vue administratif et entre les territoires ? Le plan de relance prévoit 4 milliards d'euros pour l'immobilier universitaire. Comment ces sommes seront-elles engagées ? Les universités ont souvent des partenariats, en la matière, avec les collectivités territoriales. En ce qui concerne la recherche, quel est le nombre des opérateurs ? Quels sont leurs effectifs ? Les crédits de l'ANR augmentent fortement. Pouvez-vous nous expliquer son rôle, nous préciser sa gouvernance et nous décrire sa présence territoriale ?

**M. Jérôme Bascher.** – Si l'on consacre des moyens à l'enseignement supérieur et à la recherche, est-ce pour préparer les filières de demain, parce qu'il y a plus d'étudiants, ou pour alimenter la recherche de demain ?

Le rapporteur spécial a évoqué la recherche duale. Je sais comment ce programme a été créé. Il manquait 200 millions d'euros à la recherche au moment de la création de la Mires, lors du projet de loi de finances pour 2003. Nous avons donc pris 200 millions d'euros aux militaires, qui avaient suffisamment d'argent, pour créer ce programme dual, qui a été doté pendant très longtemps de 200 millions d'euros, fléchés principalement sur les dépenses du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), pour sa direction des applications militaires. A-t-on pu en faire autre chose ? La recherche duale est un vrai sujet, depuis longtemps. Ou est-ce toujours un programme d'ajustement budgétaire ?

**Mme Christine Lavarde.** – Le rapporteur spécial des crédits de la recherche a parlé à plusieurs reprises de la revalorisation en faveur des chercheurs qui était prévue dans la LPR. Il a même évoqué une sorte de flou, puisqu'on ne sait pas exactement comment ces crédits, qui sont prévus pour le programme « Recherche », seront répartis entre les différents opérateurs. L'annexe du projet de loi sur la recherche indique à plusieurs reprises que cette revalorisation s'étendra à l'ensemble des chercheurs du périmètre de la sphère publique. Mais tous les chercheurs du périmètre de la sphère publique n'appartiennent pas nécessairement à un établissement relevant de la Mires. Je pense, par exemple, aux écoles d'ingénieurs qui sont rattachées au programme 217 dont j'ai la charge, pour lesquelles il n'y a pas de crédits prévus, et qui ne bénéficient pas non plus d'une augmentation de la subvention pour charges de service public. Faut-il conclure que ces établissements d'enseignement, qui ont une activité de recherche, vont devoir financer sur leurs ressources propres la revalorisation des chercheurs inscrite dans la LPR ?

**M. Thierry Cozic.** – Le rapporteur spécial évoque une hausse peu lisible des moyens apportés à la recherche. De fait, les crédits qui nous sont proposés me semblent insincères financièrement, et ils n'apportent pas les moyens indispensables à la recherche et à l'Université, comme cela a été souligné dernièrement par le Conseil d'État. L'objectif de porter le budget à 1 % du PIB ne sera pas atteint. Pourtant, cela aurait permis d'accroître les moyens des laboratoires, de recruter et d'augmenter les salaires. Aucune solution n'est proposée aux universités, dont on connaît la situation financière catastrophique, ni à la précarité étudiante, que la crise sanitaire est venue révéler avec force. C'est pourquoi mon groupe ne votera pas les crédits de cette mission.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur spécial.** – Des appels à projets ont été lancés le 9 octobre pour la rénovation du bâti universitaire, et ont suscité un très fort engouement, reflété par un communiqué récent de la Conférence des présidents d’université (CPU). Beaucoup d’établissements ont candidaté, ce qui laisse présager un résultat assez positif, au moins sur ce volet. Les résultats des premiers appels à projets devraient être rendus au cours du mois de décembre.

Pour répondre à Jérôme Bascher, il n’y a pas de fléchage direct des nouveaux moyens sur des filières d’avenir. Il y a un fléchage indirect *via* le dispositif de la loi relative à l’orientation et à la réussite des étudiants (ORE), avec l’adaptation à la demande permise par le dispositif « Orientation et réussite des étudiants ».

**M. Jean-François Rapin, rapporteur spécial.** – Budgétairement parlant, le cadre « Horizon Europe » a été bousculé depuis février 2018, puisqu’il est directement lié au cadre financier pluriannuel (CFP), ce qui fait que tous les crédits de la recherche ont été remodelés au fil des conseils européens. La dernière mouture voit arriver, sur l’ensemble du CFP, 15 milliards d’euros supplémentaires qui ont été demandés par le Parlement européen. Je crois que 5 milliards d’euros complémentaires ont été alloués au programme « Horizon Europe ». Sur l’architecture globale de ce programme, si l’architecture en piliers demeure, il faut souligner la création d’un nouveau pilier intitulé « Innovation ouverte », doté d’un volet « Éclaireur » et d’un volet « Accélérateur », ce qui est assez innovant. Nous verrons à l’expérience comment ceci fonctionne. Budgétairement, le chahut de ces deux dernières années semble aboutir à une solution stabilisatrice, qui sauve les meubles. L’avant-dernier CFP avait vraiment été passé au sécateur, notamment sur les crédits de la recherche et les crédits de la santé, et les crédits du programme Erasmus avaient été réduits au strict minimum. Il faudra coordonner les programmes de recherche français, c’est-à-dire ceux de l’ANR et ceux de « Horizon Europe ».

Jean-Pierre Moga parle du crédit d’impôt recherche dans son rapport. Le rapporteur général présentera au nom de la commission des finances un amendement à l’article 8 du projet de loi de finances pour 2021, pour demander de prolonger d’un an le dispositif de doublement d’assiette en cas de sous-traitance d’activités de recherche auprès d’organismes publics, tel qu’il existe aujourd’hui. En effet, l’article 8 prévoit de supprimer ce doublement d’assiette, afin de mettre nos règles en conformité avec le droit européen. Les auditions, notamment de représentants du CEA, nous ont montré qu’une prolongation de ce dispositif était nécessaire. Ce ne sont pas les grosses entreprises qui sont concernées, mais principalement les PME et les start-up. Il faudra trouver un dispositif de remplacement, raison pour laquelle nous avons besoin d’une année supplémentaire.

L’ANR est l’agence par laquelle passent les appels à projets pour la recherche nationale. Après quelques belles années au moment de sa création, en 2005, son budget a diminué. Du coup, elle ne peut plus allouer, dans ses appels à projets, suffisamment de fonds. Nous étions donc tombés à 11 ou 12 % de projets retenus. L’objectif est de revenir, comme je le préconise depuis deux ou trois ans, à 1 milliard d’euros de budget pour l’ANR, qu’elle pourrait redistribuer dans ses appels à projets pour atteindre un taux de 25 à 30 % de projets retenus par rapport aux projets déposés. Avec « Horizon Europe », on arriverait globalement à un taux de 40 % de projets retenus en France.

Dans le cadre de la LPR, l’ANR prend une dimension assez importante, qui a d’ailleurs été critiquée, puisqu’on a craint que tout ne passe par elle..

Sur la recherche duale, les explications données m'intéressent, mais nous avons le pressentiment qu'on repart dans l'autre sens, c'est-à-dire qu'on va faire disparaître cette ligne, à terme, des programmes de recherche.

Pour répondre à Christine Lavarde, nous avons retrouvé 2,21 millions d'euros destinés aux établissements publics à caractère scientifique et technologique non rattachés au ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, sur l'action n° 01, « Pilotage et animation » du programme 172 ; ces crédits sont inscrits au sein de la catégorie « actions de diffusion de la culture scientifique et technique », afin de mettre en œuvre les mesures salariales issues de la LPR. Je suis convaincu que cela ne suffira pas ... Peut-être faudra-t-il abonder cette ligne par amendement.

Il y a vingt-trois opérateurs rattachés à la mission, Marc Laménie. Enfin, je peux comprendre les réticences de Thierry Cozic, sur quelque chose qui semble inachevé. C'est le projet de loi de finances pour 2022 qui sera intéressant : c'est alors qu'on verra si les premiers éléments de la LPR se mettront vraiment en place. Mais on ne peut pas dire que le budget de la recherche a baissé de 756 millions d'euros. Il faut prendre en compte la modification du périmètre, comme je l'ai dit à un journaliste, qui déplorait devant moi que le budget de la recherche perde quasiment un milliard. On peut faire de la politique, mais il faut rester objectif... Il est vrai qu'avec une répartition des crédits sensiblement différente, l'exercice, cette année, est très difficile.

**M. Claude Raynal, président.** – Vous recommandez donc l'adoption à ce stade de ces crédits sans modification, mais vous présenterez pour la séance publique un amendement en vue de les modifier.

**M. Jean-François Rapin, rapporteur spécial.** – Nous avons contribué à la LPR : nous n'allons pas, ensuite, couper les crédits ! Mais il y a des pistes d'amélioration, et je voudrais que le ministère l'entende.

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption sans modification des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».*

*La réunion est close à 18 h 50.*

**Mercredi 18 novembre 2020**

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Missions « Plan de relance » (et articles 56 à 56 octies) et « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » - Examen du rapport spécial**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous commençons par l'examen du rapport de Jean-François Husson sur les missions « Plan de relance », ainsi que les articles 56 à 56 octies rattachés, et « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ».

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – Mon propos concernera toutefois exclusivement le plan de relance, dans la mesure où nous avons déjà abondamment parlé des mesures d’urgence, comme le chômage partiel ou le fonds de solidarité. De plus, la mission « Plan d’urgence face à la crise sanitaire » ne comporte pour le moment aucun crédit : c’est une coquille vide qui récupèrera les crédits reportés de 2020 sur les différents dispositifs d’urgence. Il n’est pas non plus exclu que ces derniers soient encore « rechargés » en fonction de l’évolution de l’épidémie et de ses conséquences sur l’économie.

La mission « Plan de relance » ne respecte guère le principe de spécialité des crédits et aurait pu être qualifiée de « générale », tant elle abonde des politiques relevant traditionnellement des autres missions du budget général. En outre, elle est structurée en trois programmes tellement vastes que, par application du principe de fongibilité, l’autorisation parlementaire laissera en fait une grande liberté d’action aux gestionnaires de programme.

Je n’énumérerai pas ici tous les dispositifs, que beaucoup d’entre vous ont évoqués dans les rapports spéciaux, mais je rappellerai plutôt comment ces crédits se placent dans l’ensemble du plan de relance.

La mission « Plan de relance » représente 36,4 milliards d’euros en autorisations d’engagement (AE) et 22 milliards d’euros en crédits de paiement (CP), répartis entre trois programmes : le programme 362 « Écologie » avec 18,4 milliards d’euros en AE, mais seulement 6,6 milliards d’euros en CP ; le programme 363 « Compétitivité », avec 6 milliards d’euros en AE et 4 milliards d’euros en CP ; et le programme 364 « Cohésion », avec 12 milliards d’euros en AE et 11,4 milliards en CP dès 2021. Il faut y ajouter le coût des impôts de production, qui s’élève à 20 milliards d’euros sur deux ans, mais aussi les crédits déjà engagés en 2020, à hauteur de 15 milliards d’euros. Sans oublier les crédits engagés sur d’autres missions budgétaires, qui correspondent à 13 milliards d’euros, ainsi que les crédits mis en œuvre par les administrations de sécurité sociale, à hauteur de 9 milliards d’euros, mais aussi par Bpifrance ou la Banque des territoires, pour 5 milliards d’euros.

Je répondrai à trois questions : est-ce vraiment un plan de relance ? Quels sont les objectifs ? Comment sera-t-il mis en œuvre ?

Lorsqu’on l’observe dans le détail, force est de constater que le plan de relance est d’abord un vaste catalogue de mesures variées. Même si certaines présentent une véritable dimension de relance de l’économie, dans la mesure où elles auront un effet d’impulsion sur des filières, elles n’atteignent pas, à elles seules, le chiffre symbolique de 100 milliards d’euros.

Au fond, un grand nombre de dépenses inscrites dans cette mission auraient pu, voire auraient dû être portées par les programmes budgétaires traditionnels des ministères, qui seront d’ailleurs chargés de leur mise en œuvre opérationnelle. Ce plan de relance constitue donc avant tout une sorte de « plan de rattrapage » pour des actions que les ministères auraient dû déjà conduire, et qui trouvent ici un véhicule budgétaire bienvenu. Certaines de ces dépenses portent sur le fonctionnement, sur des achats courants, voire sur la contribution à une organisation internationale : leur impact en termes de relance de l’économie est pour le moins douteux. Le Gouvernement a ainsi fait le choix d’inclure dans cette mission de nombreux dispositifs qui auraient dû relever des missions budgétaires traditionnelles, et ce au détriment de la lisibilité de l’action publique, manifestement dans l’objectif d’atteindre le montant de 100 milliards d’euros.

Quel est l'objectif du plan de relance ? Un catalogue de mesures aussi variées, voire hétéroclites, peut difficilement avoir un objet clair. Les objectifs et indicateurs issus du projet annuel de performance (PAP) couvrent un nombre limité de dispositifs. L'objectif de relance de l'économie est donc limité par un trop grand nombre de mesures qui, on l'a vu, sont en fait d'une autre nature.

En réalité, un seul objectif ressort clairement du plan de relance, constamment invoqué par le Gouvernement : la volonté de consommer les crédits rapidement, qui est intimée aux responsables de programmes, c'est-à-dire aux préfets et aux porteurs de projets – en d'autres termes, l'État dans toute sa puissance. Le Gouvernement a construit trois programmes budgétaires de très grande taille, pour pouvoir faciliter les réallocations d'enveloppes budgétaires à mi-parcours – au moins en théorie, car l'exécution pourrait s'en trouver plus complexe.

Or le Gouvernement confond la rapidité de consommation du budget et l'efficacité de mise en œuvre concrète des projets. Pour être vraiment dans les temps de la relance, il aurait fallu agir plus tôt, comme le Sénat l'avait préconisé l'été dernier par la voix d'Albéric de Montgolfier. En imposant aujourd'hui une consommation des crédits comme unique critère d'efficacité, on risque de favoriser des projets faciles à mettre en place, au détriment de projets plus structurants et plus durables.

Comment ce plan sera-t-il mis en œuvre ? C'est sans doute le point essentiel.

Le Gouvernement multiplie en ce moment des appels à projets ou à manifestation d'intérêt, qui permettent de présélectionner des projets. Une telle stratégie porte le risque d'être soit trop longue jusqu'à la passation effective des marchés et la création d'activité dans les territoires, soit trop courte par des procédures confondant vitesse et précipitation. Les ministères devront d'abord s'entendre sur le mode de gestion des crédits, par transfert ou par délégation entre le ministère de l'économie et les autres ministères.

Surtout – et c'est pour moi le principal point aveugle du processus –, quelle sera la territorialisation du plan de relance ?

Le Gouvernement en parle beaucoup, mais il faut voir comment il l'explique à son administration dans sa circulaire du 23 octobre. En effet, une organisation très verticalisée du plan se dessine. Les dispositifs les plus importants sont élaborés de manière uniforme au niveau national, à l'image de la baisse des impôts de production, des aides à la rénovation énergétique des logements privés, ou encore des grands appels d'offres nationaux. Ils sont mis en œuvre par l'État ou par des opérateurs qui rendent des comptes à l'administration centrale. Les autres dispositifs ne seront pas territorialisés, comme le dit le Gouvernement, mais déconcentrés. C'est le préfet de région qui attribuera les enveloppes en fonction des critères fixés au niveau national. Certes, il s'appuiera sur le président du conseil régional ou sur les préfets de département, mais les collectivités territoriales seront surtout sollicitées pour cofinancer les projets. Si l'objectif est, selon la circulaire, d'accroître l'effet de levier des crédits de l'État, il s'agit en réalité plutôt de forcer la main.

Je regrette cette occasion manquée, alors que les régions, en particulier, ont aujourd'hui la compétence économique, l'expérience nécessaire et les capacités pour définir et mettre en œuvre des politiques de relance, qui pourraient se placer dans le cadre des objectifs nationaux du plan. Mais cette vision verticalisée aura au moins une vertu : par la multiplication des comités de suivi, elle assurera certainement – comme cela a été le cas avec

le comité de suivi du plan d'urgence – une information efficace sur les données quantitatives et budgétaires de l'exécution des principales mesures. Mais en oubliant d'associer les territoires, on rate une perception plus qualitative de ce qui fonctionne et des initiatives que l'on pourrait favoriser, et ce parfois au détriment de l'efficacité de la dépense publique.

En outre, nous devons être capables de déterminer dans quelques années si ce plan de relance a réussi ou échoué, et d'en tirer des enseignements pour l'avenir. En effet, tout cela n'est pas écrit dans les taux de consommation des crédits. C'est pourquoi je vous proposerai, par un amendement, de compléter le comité de suivi déjà prévu par un dispositif d'évaluation. Celui-ci ne sera conclusif que s'il est d'ores et déjà défini.

Je vous propose également trois amendements de crédits, qui constituent, selon moi, des dispositifs manquants dans le plan de relance. Tout d'abord, il faut renforcer les politiques de l'emploi, alors que de nombreux travailleurs jeunes ou peu qualifiés pourraient se retrouver en situation difficile. Ainsi, en m'inspirant de ce que la commission des finances avait déjà préconisé l'été dernier, mon amendement visera à proposer une prime à l'embauche sur six mois. Selon des paramètres différents, elle prendrait le relai de celle du Gouvernement, laquelle n'a probablement pas rencontré le succès escompté face au retour de l'épidémie. Ensuite, le Gouvernement doit faire évoluer le fonds de solidarité, tant dans sa mécanique même que dans ses modalités d'attribution. En effet, des travailleurs indépendants et des petites entreprises, même si elles ne sont pas fermées, rencontrent une telle baisse de chiffre d'affaires qu'ils ne parviennent pas à couvrir leurs charges fixes ou qu'ils n'y parviennent plus. Les aides dont ils bénéficient sont trop faibles. Il faut tenir compte des loyers versés et des coûts fixes qui s'imposent à eux pour déterminer le montant de l'aide qui leur est apportée. J'en ai déjà parlé lors de l'examen du quatrième projet de loi de finances rectificative (PLFR4). Enfin, parallèlement à l'étalement sur cinq ans du malus auto que je propose à l'article 14 du PLF, je préconise d'augmenter le budget de la prime à la conversion, afin d'accompagner les ménages dans la transition écologique et le renouvellement du parc automobile. Il faut qu'il y ait davantage de primes versées, selon des critères aussi larges que ceux du printemps dernier.

Je vous propose enfin deux aménagements à l'article 56 *sexies*, à propos des contreparties, introduites par l'Assemblée nationale, qui seraient exigées à toutes les entreprises bénéficiaires de ces aides. Il s'agit notamment de réserver ces exigences aux entreprises de plus de 250 salariés. Les PME rencontrent des difficultés supplémentaires avec la crise, et sont souvent moins bien armées pour y répondre.

Compte tenu de ces éléments et des amendements que je vous propose, je préconise donc l'adoption des crédits des deux missions et des articles rattachés.

**M. Jean-François Rapin.** – Il semble qu'on mette un peu la charrue avant les bœufs. Sur les 100 milliards d'euros annoncés par le plan, 40 milliards sont issus du cadre financier pluriannuel européen (CFP), qui est déjà en discussion depuis plus de deux ans. Cette semaine justement, la Hongrie et la Pologne ont émis un veto assez ferme sur ces crédits. Quelles seraient les conséquences du non-aboutissement du CFP sur le plan de relance ?

**M. Vincent Delahaye.** – Je partage l'analyse du rapporteur concernant l'effet d'affichage de ces 100 milliards, bien que sa proposition d'approuver les crédits de la mission, que je ne partage pas, entre en contradiction avec son argumentation. Le processus de rattrapage des dépenses des ministères est assez flagrant. J'aurais toutefois souhaité un

chiffrage de ce dernier. Les ministères bénéficieront d'une augmentation de 10,3 milliards d'euros de leurs crédits en 2021. À combien de milliards supplémentaires s'élèverait cette augmentation des moyens des ministères centraux en y ajoutant le plan de relance ?

Les dépenses au titre du programme « Cohésion » seront les plus consommées en 2021, puisqu'elles participent au soutien à l'emploi, aux jeunes, aux handicapés, etc. Toutefois, cette partie cohésion n'aurait-elle pas dû s'insérer dans une autre mission, plutôt que dans les mesures de relance proprement dites ?

Instaurer une prime à l'embauche sur six mois, pourquoi pas. Mais comment la financer ? Que supprime-t-on en retour ? Je préfère une dépense de substitution à une dépense supplémentaire.

**M. Roger Karoutchi.** – Qu'est devenue la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ?

**M. Jérôme Bascher.** – La quoi ?

**M. Roger Karoutchi.** – Eh oui, elle semble être rangée au service des antiquités. Les différents PLFR tendent à effacer l'aspect purement démocratique, le rôle essentiel du Parlement qu'est le vote de l'impôt et le contrôle du budget. Aujourd'hui, le Parlement est mis dans une situation qui ne lui permet plus d'exercer un véritable pouvoir de contrôle sur l'évolution budgétaire. Quatre PLFR, auxquels s'ajoute une mission de relance qui intervient au même moment que le vote du budget, le tout en quelques mois, cela n'a pas beaucoup de sens.

En réalité, cette mission ne se limite pas à la relance, ou à quelques fondements forts qui auraient pu être pertinents. Il s'agit plutôt d'un éparpillement considérable des finances publiques sur tous les secteurs. Lorsqu'on accorde 70 millions d'euros à France Télévisions, que relance-t-on ? « Halte au feu ! » Nous perdons le contrôle démocratique, et on nous répond : « ne vous inquiétez pas, tout est dans le plan de relance ! » Beaucoup de crédits de la mission sont accordés, au titre du fonctionnement, à des activités normales n'ayant rien à voir avec la relance économique. Il s'agit d'une confusion totale des genres, avec une absence quasiment programmée du Parlement et des sommes considérables qui n'apparaîtront pas dans les bleus budgétaires de chacun des missions. Il n'y a pas là d'appels à grands projets pour relancer l'activité.

Par discipline et loyauté, je suivrai le rapporteur, mais la crise sanitaire ne doit pas être prétexte à tout.

**M. Vincent Segouin.** – Hier, à l'occasion du rapport spécial sur la mission relative à l'agriculture, un plan de relance spécifique a été évoqué. Après avoir établi le constat que la « Ferme France » n'était pas assez compétitive, on décide pourtant d'alimenter ce plan. De la même manière, je me demande si le plan de relance ne se résume pas à du saupoudrage. Deux phases se profilent : avant 2022, tous les projets qui dorment dans les tiroirs seront financés, y compris ceux des collectivités, qu'ils soient utiles ou non. Puis, en seconde phase, on ne sait pas où on investira. J'entendais, par exemple, ce matin qu'Ariane n'était plus dans la compétition face à SpaceX, mais rien de tout cela n'est évoqué dans le plan. Il y a un manque de projets d'envergure, et donc un manque de réflexion.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Ce plan a été conçu à l’été, mais la crise et son rebond ont été tellement violents qu’on pourrait se demander s’il est bien urgent de parler de rénovation énergétique, ou de politiques structurelles de moyen terme. Ne serait-ce pas encore le moment de soutenir les entreprises qui s’effondrent ? Ne passe-t-on pas à côté du « tempo » de l’économie réelle ? Avant-hier, une étude publiée par l’Institut des politiques publiques (IPP) mettait en cause ce plan, arguant qu’il bénéficierait surtout aux grandes entreprises et aux industriels, et non pas aux secteurs les plus touchés par la crise. Qu’en pensez-vous ?

**M. Didier Rambaud.** – Le plan de relance, c’est maintenant...

**M. Jérôme Bascher.** – À l’époque, la formule avait fonctionné !

**M. Didier Rambaud.** – Ne perdons pas de temps ! Je ne suis pas dupe du fait que certains ministères profitent de ce plan, comme Roger Karoutchi le souligne. Mais l’essentiel est que l’on puisse relancer un grand nombre de secteurs d’activité. Nous sommes aujourd’hui face à un double enjeu : relancer la consommation, mais aussi mettre en œuvre cette relance au plus près des territoires. Ce point nécessitera un *reporting* quotidien. Dans le territoire que je représente, l’Isère, le préfet a réuni dès lundi dernier tous les acteurs économiques. En tant que parlementaires, il relève de notre rôle de suivre avec attention la mise en œuvre de la mission dans nos départements.

**M. Jean Bizet.** – Je rejoins les propos du rapporteur : le plan de relance oublie de s’appuyer sur les territoires. Les régions, qui sont pourtant les acteurs territoriaux du développement économique dans l’architecture institutionnelle actuelle, sont très peu évoquées. De la même manière, l’État programme, et les collectivités payeront ensuite. On peut voir dans ce plan une pâle copie du plan Juncker au niveau communautaire, à la différence que ce dernier avait été suffisamment mûri pour permettre d’injecter des fonds privés, au travers de partenariats public-privé (PPP). En conséquence, l’effet de levier était monté jusqu’à quatorze ou quinze. Je souligne donc, d’une part, l’absence de partenariat avec les régions, et d’autre part, la réflexion nécessaire pour drainer l’épargne des Français, qui s’élève à 100 milliards d’euros, et qui pourrait être mobilisée dans le cadre de PPP. Mais tout cela ne pourra fonctionner qu’avec de la confiance. Or, elle est absente pour le moment. *Quid* du partenariat public-privé dans le plan de relance ?

**M. Hervé Maurey.** – L’ampleur de ce plan de relance, qui avoisine 6,5 % du PIB, paraît relativement limitée par rapport aux moyens consacrés dans les pays voisins. En outre, beaucoup de crédits auraient pu être inscrits dans d’autres missions. Cela aurait permis, au mieux, d’atteindre des objectifs fixés précédemment. De plus, il persiste un doute sur la capacité de mise en œuvre de ce plan dans des délais raisonnables. En 2008, par exemple, les mesures de relance avaient permis à de nombreux projets de voir le jour. Or, lorsqu’on voit que les crédits se projettent sur la création pour 2022 de bateaux à hydrogène sur lesquels les études sont encore limitées, il y a de véritables raisons de douter !

En revanche, dans nos territoires, de nombreuses communes, communautés de communes ou d’agglomération ont des projets finalisés, mais dont la mise en œuvre est freinée par la faiblesse des crédits éligibles à la dotation d’équipement des territoires ruraux (DETR) 2020 et le manque de visibilité sur les crédits DETR 2021. Et ce, pour une raison très administrative : les commissions DETR ne peuvent être réunies, car le Sénat n’a pas nommé ses représentants dans ces commissions, nous disent les préfets. Mais le Sénat attend que le secrétariat général du Gouvernement (SGG) effectue sa demande auprès de sa présidence !

Voyez comme un petit grain de sable administratif peut retarder la mise en œuvre de projets d'investissements concrets.

**Mme Christine Lavarde.** – Ne craignez-vous pas un phénomène de « *stop and go* » pour certaines dépenses du plan de relance ? J'entends bien que certaines dépenses relèvent du rattrapage, et, dans ce cas, les crédits viendront juste accélérer les projets. Mais d'autres éléments plus engageants nécessiteront des investissements des entreprises sur le plus long terme. Je pense notamment aux milliards alloués à la rénovation thermique des bâtiments, qui nécessiteront un peu de recherche et développement. Je ne suis pas certaine que les grands groupes mettront en place ces investissements pour une période courte de deux ans, comme le plan le prévoit.

**M. Pascal Savoldelli.** – Pourriez-vous m'éclairer sur les différences entre les PLFR1, PLFR2, PLFR3, PLFR4 et le plan de relance ? La seule différence relève peut-être de ces 40 milliards d'euros qui dépendent d'une décision politique communautaire.

Je reste néanmoins enthousiaste sur le principe de rapidité d'exécution, même si je ne partage pas la plupart des mesures évoquées.

Comment ce plan a-t-il été construit avec les acteurs concernés par la relance ? Au-delà du vote de l'impôt et de notre pouvoir de contrôle, nous sommes les élus de la Nation. Nous sommes en droit de demander à l'exécutif comment il a élaboré ces mesures, et avec qui.

Nous aurions besoin d'une loi de finances qui, de manière inédite, aurait porté sur plusieurs années. Face à de tels enjeux, il faut amorcer les choses sur les prochaines décennies, pour répondre aux problèmes sanitaires, économiques, sociaux et démocratiques. C'est une véritable réflexion à avoir.

**M. Philippe Dallier.** – Je suis inquiet de la teneur de nos débats de ce matin, même si je pense que nous voterons tout de même ces crédits. On peut considérer que ces 100 milliards ne sont pas assez, mais je rappelle que, fin 2021, la dette publique s'élèvera à 2 800 milliards d'euros. La question est : jusqu'où aller, et à partir de quel moment cela aura un impact sur les taux d'intérêt ?

Il est vrai que, en termes de lisibilité, ce plan de relance n'est pas adapté. Je suis également d'accord sur le fait que le Gouvernement y insère des éléments non rattachables directement à la relance. Pour autant, une somme importante est sur la table.

Pour rebondir sur la question de Vincent Capo-Canellas, nous ne sommes pas dans un plan de soutien aux entreprises en difficulté. L'objectif est plutôt de faire en sorte que l'activité rebondisse en 2021 ! La rénovation énergétique renvoie certes à des objectifs fixés depuis longtemps, et que l'on sait difficiles à atteindre. Pour autant, les crédits sont disponibles, nous avons la possibilité de donner un coup de booster : allons-y ! Nous pouvons toujours proposer des amendements pour abonder les crédits, mais encore une fois, jusqu'à quelle limite ? Il n'en reste pas moins qu'un rejet du plan de relance serait difficile à justifier pour le Sénat.

**M. Sébastien Meurant.** – En termes d'efficacité, à quoi va servir le plan ? Est-ce juste un outil de communication ? Un réducteur d'incertitudes ? En outre, il est dramatique de parler de plan de relance dans une période où la plupart des acteurs économiques sont à l'arrêt

et n'ont même pas le droit de travailler. Comment, dans ces conditions, pourraient-ils reprendre confiance ? Dans le même temps, cette dépense est financée par moitié par la dette : jusqu'où irons-nous ? Ce plan va-t-il créer de la richesse, des emplois, redistribuer le pouvoir d'achat ? Il ne peut pas y avoir aujourd'hui de choc de confiance dès lors que l'État a une politique de la peur. La question de grands projets identifiés, région par région, aurait plus de sens pour les Français qu'une opération de communication et de saupoudrage. Il faudrait penser à une action décentralisée, sur le terrain.

**M. Albéric de Montgolfier.** – La principale critique de ce plan ne vient-elle pas du mélange des genres entre court et moyen termes ? Entre ce qui relève de l'investissement et du fonctionnement ? Par exemple, la gendarmerie a obtenu l'achat de 10 hélicoptères – en parallèle des objectifs écologiques –, alors que les douanes n'ont obtenu aucun moyen aérien. On nous parle du plan de relance aéronautique. Les douanes ne font-elles pas partie du plan de relance ?

Le rapporteur spécial ne regrette-t-il pas l'absence de mesures ciblées sur la consommation, comme dans les secteurs de l'événementiel et du tourisme, qui souffrent énormément ? D'autres pays ont mis en place des chèques spécifiques pour soutenir ces secteurs.

**M. Rémi Féraud.** – Si nous avons des points de vue si convergents, cela démontre que le plan est mal calé. En effet, il s'agirait plutôt d'un plan de rattrapage transformé en plan de communication. On ne sait plus vraiment de quoi on parle. Les éléments se rapportant à la relance de court terme, c'est-à-dire au soutien à la demande, sont insuffisants et présentent des angles morts, notamment en direction des plus pauvres. Les mesures de relance par l'offre sont trop étalées dans le temps et manquent leur cible.

En réalité, le Gouvernement ne fait pas vraiment de choix. Soit il s'agit de revenir à la situation précédente, soit on table sur un temps plus long, mais avec d'autres conditionnalités qui permettent un véritable changement. Par exemple, monsieur le rapporteur, avec la sensibilité écologique qui est la vôtre, vous proposez des contreparties modestes sur la prime à la conversion, notamment sur la taille des entreprises et le modèle de développement pour l'avenir. Nos avis convergent donc vers l'idée d'un véritable manque de choix. Celui-ci est-il dû à un manque de volonté, ou au fait que notre pays aurait tellement perdu en compétences au niveau de l'offre qu'il lui serait impossible de faire autrement ?

Auriez-vous des éléments de comparaison internationale intéressants sur la question, aussi bien en termes de volume que de nature des plans de relance ?

**M. Jérôme Bascher.** – Que Pascal Savoldelli se rassure, grâce au déficit et à la dette publique en 2020 et en 2021, nous sommes pieds et poings liés pour les années à venir ! Avec 66 % du PIB en dépenses publiques, nous sommes dans un pays communiste. Ce n'est pas qu'une blague...

**M. Pascal Savoldelli.** – La crise mérite mieux, tout de même !

**M. Jérôme Bascher.** – Relancer une économie face à un tel niveau de dépenses publiques exige des dizaines de milliards d'euros ! Notre pays dépense structurellement 55 % de son PIB en dépenses publiques. Or, on ne peut pas faire effet levier avec des petites sommes. Quelle autre mission se voit doter de crédits à hauteur de 36 milliards d'euros ? Et 36 milliards d'euros de politiques publiques qui se retrouvent sans contrôle du Parlement. Je

rejoins Roger Karoutchi, c'est se moquer du Parlement et du vote budgétaire, c'est fouler aux pieds la LOLF ! En cas de recours, je ne serais pas étonné que le Conseil constitutionnel s'interrogeât sur le sujet.

Les crédits de rattrapage devraient se répartir entre les différentes missions. Il y a peut-être des mesures d'avenir, mais dans ce cas, pourquoi ne pas utiliser le programme d'investissements d'avenir ? Il reste finalement quelques mesures de soutien conjoncturel qui auraient pu être intégrées dans une mission *ad hoc*. Au nom du contrôle du Parlement sur le budget, je demande la suppression de cette mission.

**M. Christian Bilhac.** – Il s'agit du plan de relance de Mr Bricolage. Notre pays est malade, économiquement et socialement. L'une des causes est conjoncturelle, avec la crise de la covid, mais d'autres sont structurelles. Or il aurait été intéressant de se projeter vers l'avenir pour rétablir la compétitivité. On a l'impression d'une parenthèse liée à la crise sanitaire, et que, dès demain, nous repartirons dans la même situation.

**M. Marc Laménie.** –Lorsqu'on lit le détail des mesures, il semble très compliqué de se retrouver dans les chiffres. Le plan relance théoriquement le bâtiment et les travaux publics, mais on s'aperçoit sur le terrain des difficultés qu'il y a à trouver des artisans, débordés de travail et souffrant du manque de personnel. Concrètement, comment les entreprises pourraient-elles exécuter les masses de travaux considérables décrites dans le document ? Dans le rapport de Jean-François Husson, la phrase « le plan oublie de s'appuyer sur les territoires » résume malheureusement parfaitement la situation.

Quel est l'avis du rapporteur sur la création de postes de sous-préfets à la relance ? Je respecte l'administration préfectorale, mais cela pourrait servir des intérêts carriéristes. Le terme de « relance administrée » dénote d'une véritable justesse rédactionnelle, puisque l'on se trouve effectivement au cœur de ces problématiques.

**M. Claude Raynal, président.** – Merci pour ce riche débat. On a tendance à l'oublier, mais je voudrais rappeler que nous avons déjà approuvé un premier plan massif l'été dernier, d'un montant de 470 milliards d'euros, un montant qui avait effrayé les Français, et les avait conduit à épargner, pressentant des lendemains difficiles. Dans la réalité budgétaire, le plan n'a finalement été que de 65 milliards d'euros. Nous devons nous montrer raisonnables, et mettre les choses en perspective. Le plan de relance que nous examinons aujourd'hui est de 100 milliards d'euros, et il faut communiquer. Il est certainement préférable de parler de « plan de relance » plutôt que de « plan de rattrapage » ; le politique doit porter un message dynamique.

Certains évoquent un manque de respect de la LOLF, mais je pense que la contournement était clairement l'objectif. L'idée du Gouvernement est bien de ne pas procéder au rattrapage à travers les missions, pour montrer que le budget ne bouge pas et que, pour un an ou deux, on prévoit une somme supplémentaire de 100 milliards d'euros. Ainsi, le référentiel reste celui de 2019 ou du PLF 2020.

Nous sommes face à un ensemble de mesures très variées, parmi lesquelles beaucoup concernent des projets déjà existants, dont il s'agit d'accélérer la mise en œuvre.

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – Je l'ai déjà dit : tout est dans tout, et inversement. Nous avons le PLF, le plan d'urgence, le plan de soutien, le plan de relance ; c'est la valse des milliards ! Les parlementaires, les élus et les Français ont la tête qui

tourne, dans cette période de crise sanitaire pendant laquelle ils ont été en proie à la peur et la nécessité de s'adapter, tout en observant un affranchissement par rapport aux règles de bonne gestion de l'argent public. On avait l'habitude de se battre pour quelques millions d'euros sur des programmes, et aujourd'hui on affiche des milliards en autorisations d'engagement (AE) ou en crédits de paiement (CP). Il faut faire attention à l'image que nous renvoyons à nos concitoyens, en cette période de deuxième confinement. Beaucoup l'ont dit et je souscris à ces propos, un facteur est aujourd'hui ébranlé : la confiance. Par ailleurs, Claude Raynal vient de le dire : nous déversons des milliards, mais les Français épargnent et, surtout, ils ne dépensent pas.

Jean Bizet, sur la nécessité de définir de nouvelles modalités pour le partenariat public-privé, il me semble qu'il faudrait en fait inventer un nouveau modèle. Nous pourrions ainsi redonner confiance aux Français, et les appeler à mobiliser leur épargne, dont une partie vient de ce que l'État a donné, notamment à travers l'activité partielle. En fait, nous sommes deux fois perdants puisque l'État offre un soutien financier inédit et les Français, parce qu'ils n'ont pas confiance, conservent cet argent et ne le réinjectent pas dans l'économie. C'est une forme de « en même temps », prise dans une spirale dépressive.

Jean-François Rapin, vous l'avez dit, nous mettons la charrue avant les bœufs puisque, sur ces 100 milliards d'euros, 40 milliards sont effectivement des crédits européens espérés. Cela nous permettra de mesurer la solidité véritable de l'Europe. En effet, il n'y aurait rien de pire que de voir l'Europe hésiter au moment où l'on a plus que jamais besoin d'elle, et où elle pourrait donner une image un peu identique à celle qu'elle a donnée, dans des circonstances tout à fait différentes, après la Seconde Guerre mondiale. L'idée du dessein européen pourrait reprendre plus de place dans le cœur des Français et des Européens ; c'est l'une des noblesses de l'engagement de politique que de croire aux idées fortes, qui nous aident à dépasser nos égoïsmes et particularismes.

Je partage avec Vincent Delahaye le constat, sans aboutir à la même conclusion. Nous avons le devoir d'être mobilisés pour trouver des solutions et, dans le concert politique, une assemblée comme la nôtre doit peser pour orienter les moyens proposés. Et, si nous n'avons pas la capacité de réorganiser complètement l'attribution des crédits, nous devons faire entendre la voix d'un Sénat ayant des convictions, et souhaitant orienter le plan de relance pour gagner en efficacité.

Vous l'avez dit, Philippe Dallier, ce plan de relance doit entraîner un rebond. En termes de consommation, d'emploi et de recettes fiscales, le rebond observé à l'issue du premier confinement a été intéressant, meilleur que prévu, ce qui doit nous inciter à l'optimisme. Il ne faut pas encourager les peurs. Mais nous devons faire entendre nos différences en ayant l'objectif supérieur de faire bouger les lignes de l'exécutif. Il s'agit de faire entendre la volonté de nos territoires, car nous ne sommes pas suffisamment entendus. D'ailleurs, certaines mesures balayées par l'exécutif d'un revers de main hier se retrouvent aujourd'hui proposées par le Gouvernement dans le plan de relance.

Sur les dépenses de cohésion, Vincent Delahaye, il y a manifestement un effet de rattrapage. Cependant, nous avons chiffré à 7 milliards d'euros les actions sur la cohésion relevant des ministères.

Roger Karoutchi, je pense que la LOLF est notre prochain chantier, et la Cour des comptes fait aujourd'hui des propositions sur les finances publiques et la manière dont nous devrions assurer leur maîtrise à court terme. C'est l'un des enjeux, quand on considère la

dérive du déficit public et de la dette, même si la dette est financée dans des conditions avantageuses.

En effet, Vincent Segouin, la dette, qu'elle soit celle de l'État, d'une entreprise, d'une collectivité ou d'un particulier, répond toujours à une même logique. Par ailleurs, le plan de relance contient effectivement des crédits pour l'aérospatiale, qui sont orientés, peut-être encore trop modestement, vers des applications civiles et militaires. Vous vous inquiétiez aussi d'un trop grand saupoudrage, mais la relance nécessite la mobilisation de crédits temporaires pour muscler tous les secteurs d'activité pouvant être encouragés quand ils ont la faculté d'intervenir vite. C'est ce qui permettra de traverser la crise dans les meilleures conditions, et d'éviter la dépression.

Vincent Capo-Canellas, la volonté de soutenir massivement la rénovation thermique pour accélérer le processus en cours me semble importante. Cela permettra, en même temps que nous améliorons la qualité de vie de nos concitoyens, de répondre aux enjeux écologiques et de réduire le déficit de notre facture énergétique, facture qui représente deux tiers du déficit de la France. Enfin, l'étude de l'IPP sur le plan de relance confirme l'analyse que nous avons faite d'un plan mal calibré.

Didier Rambaud forme des espoirs sur le rôle des territoires. En effet, les territoires ne sont pas associés alors qu'il nous faudrait travailler de façon articulée, dans une démarche collaborative. Je ne comprends pas l'entêtement de l'État à faire descendre de Paris de grandes idées, jusque dans les régions où a lieu un dialogue et puis, au niveau du département, ce sont les comités consultatifs qui entrent en jeu. En tant qu'élu local, je ne souhaite pas être « consulté ». Les collectivités, dans une République décentralisée, devraient avoir la capacité de proposer des projets. Nous aurions alors un dialogue nourri qui permettrait de considérer les projets émanant des départements, des intercommunalités, des métropoles, des régions, et de décider sur cette base. Aujourd'hui, cela ne se passe jamais ainsi. Les élus ne se sentent donc pas représentés, sont désabusés, et quand 500 000 élus rentrent chez eux désabusés, cela n'est pas bon pour le moral des Français.

J'ai répondu à Jean Bizet dans mon propos introductif, et en évoquant la question de la confiance.

Hervé Maurey mentionne aussi la logique d'accélération des projets, et notamment de la DETR. On ne devrait pas se retrouver dans des querelles d'un autre temps, cela n'est pas à la hauteur de notre responsabilité. Pour les crédits DETR, je trouverais normal qu'il y ait, dans un premier temps, une accélération sur des dossiers qui sont prêts et, dans un second temps, l'abondement de projets plus structurants.

Sur les milliards d'euros consacrés à la rénovation thermique, Christine Lavarde, je pense y avoir répondu et je sais que nous partageons les mêmes ambitions. Nous devons être vigilants sur les angles morts, et être vigilants quant à un possible effet « *stop and go* ». Les entreprises vont effectivement mobiliser de la ressource, former des personnels et acquérir de la compétence, mais si les montants alloués venaient à baisser dans deux ans, il faudrait éviter un effet de ressac. Cependant, il me semble que l'ambition qui est la nôtre permettra aux chantiers engagés de continuer.

Pascal Savoldelli, le plan de relance est effectivement construit par l'administration, qui a lancé bien des appels à projets avant même le dépôt du PLF. La concertation avec les territoires aura lieu après, ce que je regrette. Je vous accorde le mélange

des genres, mais ce qui me semble plus important, et sur quoi nous devons mettre l'accent, c'est l'accélération de mesures temporaires dans le cadre de ce plan de relance, dont on doit assurer le succès. Je ne sais pas si nous aurions pu avoir un PLF à la fois visionnaire et structurant, tout en répondant au contexte de la crise. Quelle que soit la formule, l'essentiel reste de pouvoir contribuer à la réflexion et de pouvoir infléchir certains choix.

Philippe Dallier, le sujet des déficits reste entier. Il nous faudra y travailler. C'est le rôle d'une commission des finances, surtout au Sénat, pour que nous ne soyons pas accusés d'une forme de passivité ou d'immobilisme, quand nous avons plutôt tendance à tirer la sonnette d'alarme.

Albéric de Montgolfier, nos préoccupations quant au mélange des genres entre investissement et fonctionnement, court et long terme, sont similaires. Je partage aussi vos questionnements sur les mesures de soutien à la consommation, insuffisamment présentes. En effet, elles devraient viser des populations épargnant peu et capables de mobiliser des moyens rapidement. Il nous faudra sûrement déposer un amendement sur le sujet.

Rémi Féraud a attiré notre attention sur un certain nombre d'angles morts. Sur la relance et l'ambition, j'essaie d'être pragmatique et de faire en sorte de privilégier l'atteinte des objectifs, sans ajouter trop de contraintes. Les orientations, sur le glissement de trois à cinq ans sur la taxe CO<sub>2</sub>, sur le plan de conversion ou les mesures dites de contrepartie, ont pour objectif de réussir là où c'est possible plutôt que d'imposer des contraintes qui seront mal vécues, rejetées, et participeront à la colère d'un certain nombre des acteurs de notre économie. Avant tout, nous devons redonner confiance et moral.

Sur les principes budgétaires, il est vrai, Jérôme Bascher, que cette mission de relance est un peu étrange parce qu'elle prévoit aussi la fongibilité des crédits qui permettra à Bercy de les déplacer, comme c'est le cas pour les crédits du plan d'urgence. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet dans les jours qui viennent.

Christian Bilhac, vous avez évoqué le plan de relance de Mr Bricolage. Je regrette aussi ce déficit d'organisation, d'orientation et de ligne directrice. L'horizon est assez mal dessiné et nous avançons dans un certain brouillard.

Enfin, sur la création des postes de sous-préfets, Marc Laménie, je me demande si le déploiement de fonctionnaires supplémentaires est la solution. Ce n'est pas l'attente des territoires pour gagner en efficacité et les choses auraient dû être décidées autrement. Treize ont été désignés, mais je ne suis pas certain qu'il y en aura dans toutes les régions. Là où ils seront, si leur présence est un échec, il y aura du mécontentement, et les territoires qui n'en accueilleront pas auront le sentiment d'être oubliés. À l'échelle du territoire, c'est une façon de créer plus de mécontentement que de satisfaction.

**M. Claude Raynal, président.** – Nous allons à présent voter sur les amendements de crédits que vous allez nous présenter.

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – L'amendement II-6 consiste à mettre en place un dispositif temporaire de prime à l'embauche, qui serait bonifié pour tout recrutement de jeunes de moins de vingt-six ans. Comme vous le savez, les jeunes, quelles que soient leurs qualifications, se retrouvent souvent à des niveaux de salaires trop modestes. On a veillé aussi à ce qu'il n'y ait pas d'exclusion, et à favoriser l'employabilité par les entreprises. Il s'agit d'aider là où le risque de tension sur l'emploi est le plus important. Notre

attention doit se concentrer de façon prioritaire sur ces Français, nombreux, dont les revenus sont peu élevés. Il s'agit de mobiliser 2 milliards d'euros d'AE et 800 millions d'euros de CP sur le programme « Cohésion ». L'ouverture de crédits sera gagée sur les crédits de l'action n° 08, Énergies et technologies vertes, affectés d'un fort risque de sous-consommation au titre du plan Hydrogène. Nous avons bien compris que la mobilisation des crédits ne serait pas immédiate.

L'amendement II-7 vise à compléter le fonds de solidarité pour les travailleurs indépendants et les très petites entreprises. Il s'agit d'aider à compenser les charges fixes de façon temporaire, en cas de pertes importantes. C'est un message très fort que nous voulons faire passer. Le Gouvernement envisage de présenter très prochainement des éléments dans ce domaine quand hier encore, officiellement, on nous expliquait que c'était très compliqué. Il va falloir être vigilants.

L'amendement II-9 tend à accompagner les Français dans leurs choix de motorisation individuelle et collective. Il s'agit de faciliter l'achat de véhicules propres avec une prime à la conversion plus ambitieuse, d'un point de vue écologique et économique.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – J'aurais juste un commentaire sur l'amendement II-6. Si je comprends les problèmes de recevabilité financière, je m'interroge sur l'opportunité de prendre des crédits sur le plan Hydrogène. Cela pourrait faire l'objet de commentaires peu favorables.

**M. Claude Raynal, président.** – Il s'agit d'assurer la recevabilité financière de l'amendement, cela s'accompagne d'une demande de levée de gage par le Gouvernement, c'est l'application de la règle habituelle.

**M. Charles Guené.** – L'amendement II-7 démontre un intérêt et une compréhension des comptes d'exploitation des entreprises, ce que je salue. Nous avons l'habitude de nous préoccuper beaucoup de la trésorerie, mais pas toujours de la perte lorsqu'elle se situe à un certain niveau. Il est important de prendre ces dispositions et, dans un deuxième temps, il sera peut-être intéressant de se pencher aussi sur la recapitalisation de ces entreprises.

**M. Claude Raynal, président.** – Sur cet amendement, nous avons une proposition qui chemine doucement et débouchera sans doute, comme l'a signalé le rapporteur général, sur une proposition gouvernementale.

*Les amendements II-6, II-7 et II-9 sont adoptés.*

*La commission décide de proposer au Sénat d'adopter les crédits des missions « Plan de relance » sous réserve de l'adoption de ses amendements et de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » sans modification.*

**EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS****Article 56**

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 56.*

**Article 56 bis**

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 56 bis.*

**Article 56 ter**

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 56 ter.*

**Article 56 quater**

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 56 quater.*

**Article 56 quinquies**

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 56 quinquies.*

**Article 56 sexies**

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – L'amendement II-22 concerne les crédits de soutien labellisés « France relance », notamment pour la Banque publique d'investissement (Bpifrance). Il s'agit d'assurer une logique dans la mobilisation des crédits et leur bonne identification.

*L'amendement II-22 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – L'amendement II-23 vise à exclure les PME employant moins de 250 salariés du champ des contreparties exigibles des bénéficiaires des crédits de relance. Il s'agit de contribuer à ce que les chefs d'entreprise gardent moral et confiance alors que le texte de l'Assemblée nationale exclut seulement les entreprises de moins de 50 salariés.

*L'amendement II-23 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – L'obligation de renouvellement pour les entreprises de plus de 500 salariés de leur bilan d'émissions de gaz à effets de serre est limitée à quatre ans. Or, dans le texte de l'Assemblée nationale, l'article prévoit un délai de trois ans pour les entreprises de moins de 50 salariés. L'amendement II-24 vise à rallonger le délai à quatre ans, par souci d'un parallélisme des formes.

**M. Claude Raynal, président.** – Pour le parallélisme des formes, nous aurions pu faire descendre l'obligation de quatre à trois ans !

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – J’ai choisi de monter la marche...

*L’amendement II-24 est adopté.*

*La commission décide de proposer au Sénat l’adoption de l’article 56 sexies, sous réserve de l’adoption de ses amendements.*

#### **Article 56 septies**

*La commission décide de proposer au Sénat l’adoption, sans modification, de l’article 56 septies.*

#### **Article 56 octies**

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – L’amendement II-25 propose, dans le cadre du comité de suivi du plan de relance, de développer un dispositif d’évaluation du plan, qui me semble indispensable et dans lequel le Parlement tiendra son rôle.

*L’amendement II-25 est adopté.*

*La commission décide de proposer au Sénat l’adoption de l’article 56 octies, sous réserve de l’adoption de son amendement.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) » - Programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l'énergie » et « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » - Programmes « Infrastructures et services de transports », « Affaires maritimes » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » - Budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » - Programme « Expertise, information géographique et météorologie » - Examen des rapports spéciaux (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 12 h 35.*

*La réunion est ouverte à 16 h 40.*

**Projet de loi de finances pour 2021 – Missions et comptes spéciaux précédemment examinés et réservés « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et article 54), « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics, « Santé », « Sécurités » (et articles 60 et 61) et « Sport, jeunesse et vie associative » (et articles 64 à 67) – Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)**

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

- Présidence de Mme Christine Lavarde, vice-présidente -

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 57 et 58) et compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » - Examen du rapport spécial (sera publié ultérieurement)**

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

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

## **Projet de loi de finances pour 2021 – Mission « Défense » - Examen du rapport spécial**

**M. Dominique de Legge, rapporteur spécial des crédits de la mission « Défense ».** – Le document de référence que constitue la loi de programmation militaire (LPM) est respecté, puisque les crédits passent de 46,1 milliards d’euros à 47,7 milliards d’euros, soit une augmentation de 1,6 milliard d’euros.

Je souhaiterais tout d’abord faire un focus sur un sujet qui tient à cœur, à la fois, à la ministre et à la commission, celui de la fidélisation des personnels.

Une réforme de la rémunération a été engagée, avec la mise en place, entre autres, de la prime de lien au service (PLS), qui semble porter ses fruits. Malgré le contexte sanitaire, les recrutements se sont effectués dans des conditions correctes, les objectifs étant atteints. Les dispositifs d’accompagnement aux familles se mettent progressivement en place.

Je souhaiterais cependant partager avec vous une inquiétude, qui m’a été exprimée très clairement par le chef d’état-major de l’armée de terre : *« Nous risquons de perdre la bataille de la fidélisation, compte tenu de notre incapacité à offrir des conditions d’hébergement convenables à nos militaires. »*

J’ai bien entendu regardé les choses de plus près, mais je dois avouer que je n’ai pas été aidé par le secrétariat général pour l’administration du ministère des armées. J’ai cependant compris que nous étions dans un dispositif kafkaïen, qui consiste, dans la rénovation ou la création de bâtiments, à ne pas tenir compte de la spécificité du personnel des armées.

En effet, lorsqu’un bâtiment de trois étages est rénové, des études sont réalisées pour déterminer comment sera installé l’ascenseur, assurer la signalétique en braille, et comment vont être disposées les places de parking réservées aux personnes à mobilité réduite. Tout cela part d’un très bon sentiment, mais ne tient pas compte de la spécificité de nos personnels, qui devrait nous permettre de nous affranchir de ces règles, lesquelles expliquent l’enchérissement des coûts et l’allongement des délais.

Ensuite, ce qui m’inquiète dans le projet de budget pour 2021, ce n’est pas tant ce qu’il contient que ce qu’il ne contient pas.

Le premier point que je soulèverai est sans doute un marronnier, mais nous y sommes attachés : ce sont les modalités de gestion du surcoût entraîné par les opérations extérieures (OPEX). Je prends acte que la provision pour les OPEX est davantage conforme à ce que nous avons pu connaître par le passé.

Nous avons pris le soin, au Sénat, d’introduire un article 4 à la LPM, indiquant que le surcoût lié aux OPEX non prévu par la dotation initiale devrait faire l’objet d’un abondement de crédits interministériels en cours de gestion. Nous ne l’avons pas obtenu l’année dernière, nous ne l’aurons pas non plus cette année. Il s’agit là d’un manque de respect à l’égard du Parlement – et de 200 millions d’euros de moins au budget des armées

ou, plus exactement, de 200 millions d'euros de dépenses supplémentaires qui devront être prélevés sur l'enveloppe. Des choix opérationnels devront donc être effectués.

Le deuxième point qui me préoccupe, et qui n'est pas évoqué dans la loi, concerne les avions que nous devons fournir à la Grèce.

Chacun a bien compris que l'équilibre de la LPM repose, en partie, sur la vente d'un certain nombre de Rafale. Or, comme nous avons quelques difficultés à les vendre – ou que nous avons placé trop haut notre ambition –, il a été décidé de vendre à la Grèce des avions d'occasion et d'en acheter des neufs. Ainsi, 12 avions de l'armée de l'air sont vendus dans l'optique d'en acheter 12 neufs.

Cependant, il ne vous aura pas échappé qu'un avion d'occasion vaut moins cher qu'un avion neuf. De sorte que nous sommes en train d'affaiblir notre capacité opérationnelle, sans la reconstituer, sauf à la prendre sur d'autres équipements. Cette opération risque de laisser subsister un surcoût d'au moins 600 millions d'euros pour les armées. Personnellement, je pense que nous serons plus proches du milliard d'euros.

L'autre conséquence, c'est qu'en attendant la livraison des avions neufs, d'ici à deux ou trois ans, nous perdons une capacité opérationnelle – nous avons toutes les peines du monde à ce que l'on nous fournisse un calendrier sur le retrait des avions actuellement opérationnels vendus à la Grèce, mais les livraisons devraient être réalisées en 2021. Et pas seulement une capacité d'intervention, mais aussi notre capacité à former et à entraîner nos personnels. Pour vous donner un ordre de grandeur, retirer 12 avions Rafale sur les 102 que compte l'armée de l'air revient à diminuer sa flotte de plus de 10 %.

Il nous a été alors expliqué que tout cela n'était pas grave, qu'il existait une clause de revoyure à la LPM, et que nous étudierons cette question dans ce cadre-là. Effectivement, il y a une clause de revoyure – normalement pour 2021 –, mais sans nouveaux crédits. Cela signifie que si nous voulons remplacer nos Rafale par des neufs, ce sera forcément au détriment d'autres équipements – et personne n'est capable de nous dire lesquels.

J'entends déjà une petite musique nous dire : ce n'est pas grave, parce que les Rafale neufs sont des avions d'une autre génération, qui disposent d'une meilleure capacité que les anciens. De fait, nous allons compenser, potentiellement, notre manque à gagner opérationnel par une amélioration de chacune des unités.

Par ailleurs, il nous a été également dit, que nous allions améliorer le maintien en conditions opérationnelles, ce qui est vrai. Cependant, le niveau du maintien était financé dans la LPM. Or je n'avais pas noté que l'objectif était de se défaire de moyens potentiels, en améliorant le maintien en conditions opérationnelles. Au contraire, nous avons la volonté d'être plus performants.

Troisième point préoccupant : la question du choix de la propulsion du porte-avions de nouvelle génération, le successeur du *Charles-de-Gaulle*.

Cette décision devrait intervenir, si nous voulons respecter l'échéance de 2038, avant la fin de l'année. Une décision importante : nucléaire ou pas nucléaire ? Derrière ce choix, il ne s'agit pas uniquement de la question de l'autonomie du futur porte-avions, c'est toute la filière nucléaire et, *in fine*, la dissuasion nucléaire, qui sont en cause.

Ce sont les raisons pour lesquelles nous aimerions connaître le choix qui sera fait et ses conséquences pratiques et opérationnelles dans la révision de la LPM. Certes, quelques crédits d'études ont été inscrits, mais selon le choix qui sera fait, les conséquences financières ne seront pas du tout les mêmes.

Je terminerai en vous exposant une dernière préoccupation. Nous devons revoir la LPM, certes, mais son objectif était d'atteindre 2 % du produit intérieur brut (PIB). Or je crains que nous arrivions à cet objectif malgré nous, par une diminution mécanique du PIB.

J'entends là aussi une petite musique, consistant à dire : de quoi vous plaignez-vous, le taux d'effort est respecté ! Mais depuis quand mesure-t-on le degré d'une menace en pourcentage de PIB ?

La question qui se pose est donc la suivante : dans le cadre de la révision de la LPM, devons-nous rester sur le taux de 2 % du PIB, ou devons-nous garantir en valeur absolue les sommes qui avaient été envisagées lors de son vote initial ?

Mes chers collègues, à ce stade, je serai tenté de conclure de la façon suivante : nous n'avons pas de raison budgétaire de considérer que le budget pour 2021 n'est pas respectueux, à ce stade, de la LPM. Cependant, je vous propose de conditionner notre vote favorable à une réponse claire, nette, précise et sans ambiguïté, à cinq questions.

Premièrement, la LPM sera-t-elle bien actualisée en 2021 ? Cette actualisation se fera-t-elle par la loi, et non par un décret ou, pire encore, par une décision d'un de ces nombreux conseils de défense ?

Deuxièmement, le produit de la vente des Rafale d'occasion reviendra-t-il au budget de la défense ? Il devrait être considéré comme une recette exceptionnelle, mais il serait préférable d'en avoir la confirmation.

Troisièmement, quelles vont être les conséquences opérationnelles d'une enveloppe inchangée, notamment pour l'armée de l'air ? J'aimerais obtenir des précisions de la ministre, qui ne soient pas la promesse qu'avec une diminution du nombre d'avions opérants, l'objectif du nombre de Rafale disponibles pour l'Armée de l'air fixés par la LPM à fin 2021 sera atteint en 2025 ou 2026. Après 2022, la marche à franchir chaque année sera non plus de 1,7 milliard d'euros, mais de 3 milliards.

Quatrièmement, je souhaiterais que la ministre nous confirme que la décision relative à la propulsion du *Charles-de-Gaulle* sera prise conformément au calendrier annoncé, c'est-à-dire pour la fin de l'année.

Cinquièmement, enfin, nous aimerions être rassurés sur le fait qu'une potentielle baisse du PIB ne se traduirait pas par une diminution, à due concurrence, des crédits alloués au ministère des armées.

**M. Claude Raynal, président.** – Je salue Michelle Gréaume, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, qui assiste à notre réunion en visioconférence.

**M. Antoine Lefèvre.** – Nous serons attentifs aux réponses de la ministre aux questions soulevées par le rapporteur spécial, que je remercie.

Je voudrais revenir sur un incident survenu le 13 juin dernier : l'incendie sur le sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) la *Perle*, qui était en réparation au chantier naval de Toulon auprès de l'armateur Naval Group. Alors que les causes de l'incendie sont imputables à l'armateur, j'ai été surpris de découvrir, dans l'arbitrage qui a été fait avec les assurances, que le coût de la réparation serait à la charge de l'État à hauteur de 60 %.

Sur les recrutements, les centres d'information et de recrutement des forces armées (Cirfa) ont été fermés pendant la crise sanitaire et le sont encore partiellement aujourd'hui. Quelles sont les options du ministère pour se préparer à la reprise des recrutements ? Une dynamique devra être assez rapidement mise en place pour rendre les carrières militaires de nouveau attractives auprès de nos jeunes concitoyens.

**M. Michel Canevet.** – Ma question concerne l'hébergement des personnels militaires, sur lequel le rapporteur spécial a attiré notre attention. Ont été prévus 230 millions d'euros en autorisations d'engagement et un peu moins de 100 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui est notoirement insuffisant. Le plan de relance prévoit 4 milliards d'euros pour les bâtiments publics : les services de l'armée ont-ils prévu de solliciter une partie des financements de ce plan pour lancer rapidement un certain nombre d'opérations urgentes ?

Le rapport établit un lien entre l'évolution des infrastructures et l'augmentation des personnels. Faut-il systématiquement accroître les personnels des services d'infrastructures pour mener ces opérations ? Ne peut-on faire appel à des opérateurs privés qui pourraient concevoir et réaliser des opérations pour le compte de l'armée ?

**M. Marc Laménie.** – Je remercie le rapporteur spécial de son travail sur l'un des budgets les plus importants. On constate une augmentation d'un peu plus de 1 milliard d'euros en crédits de paiement, mais Dominique de Legge nous a fait part d'inquiétudes que nous pouvons partager.

En termes d'effectifs, quelle est la répartition entre l'état-major et les régiments présents sur le terrain ? Malheureusement, au fil des années, des régiments ont été dissous, et d'autres sont contraints d'effectuer des missions comme les OPEX et, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, l'opération Sentinelle.

En termes de recrutement, quelles sont les perspectives ? Nous avons un état-major important, mais il faut aussi des fantassins.

**M. Gérard Longuet.** – Je tiens à remercier notre excellent collègue pour son rapport d'une très grande honnêteté sur l'effort gouvernemental, qui, en apparence, correspond à nos attentes mais pose en réalité des problèmes majeurs. En effet, la défense est confrontée à des rendez-vous qui n'avaient pas été prévus, en premier lieu desquels la fidélisation des engagés. Les carrières doivent être ni trop courtes ni trop longues. L'exercice est difficile, puisque, pour rebondir sur la question de Marc Laménie, il faut en effet des soldats, mais ceux-ci ne peuvent pas crapahuter jusqu'à un âge avancé !

La politique de fidélisation passe par le logement, tout particulièrement en Île-de-France. Dans les villes moyennes, la situation est plus facile que dans le sud-ouest et le sud-est, où sont concentrées des unités importantes destinées aux OPEX. Reste le problème lancinant du casernement des opérations Sentinelle en Île-de-France. Il faut interroger le ministre sur l'évolution de l'immense patrimoine foncier militaire, y compris en

Île-de-France, qui est sous-utilisé, mal valorisé et souvent paralysé par des considérations extérieures aux besoins spécifiques de nos armées.

Le choix du mode de propulsion pour le successeur du *Charles-de-Gaulle* pose la question de la compétence de la France dans les SMR (*small modular reactors*), c'est-à-dire les petits réacteurs de 50 à 300 mégawatts. Il existe une continuité de compétences entre le savoir-faire militaire et le savoir-faire civil. Dans le domaine de l'énergie nucléaire, la demande mondiale porte sur des réacteurs de petite et moyenne dimensions. Notre compétence est excellente – je pense notamment à TechnicAtome –, et il serait insensé de l'abandonner, même si un porte-avions peut parfaitement fonctionner avec une énergie délivrant du CO<sub>2</sub>.

S'agissant du Rafale, il émet beaucoup de CO<sub>2</sub>, mais, pour l'instant, c'est le seul vecteur capable de porter une série d'armes utiles, d'observer et d'intercepter. L'affaire grecque pose en réalité le problème de l'OTAN. Nous avons le système qui va avec les Rafale français, ce qui ne sera pas le cas de la Grèce dans l'immédiat, ni même rapidement. Nous risquons de faire face à une diminution de nos moyens immédiats en attendant le remplacement de ces équipements sans que, pour autant, les moyens accordés à la Grèce puissent être tout de suite utilisables.

Il est tout à fait pertinent que le Sénat ait une seule commission des affaires étrangères et de la défense, car les armes ne sont utiles qu'à condition de ne pas servir : elles doivent jouer un rôle de dissuasion, qui n'est pas simplement nucléaire mais qui peut être aussi dans les moyens immédiats opposables à celui qui aurait la tentation de nous provoquer.

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Je félicite le rapporteur spécial pour son exposé passionnant. La fidélisation des engagés, qui est peu ou prou en passe d'être atteinte, pose la question de l'hébergement. Quel est votre sentiment sur l'état d'esprit des personnels actuels ? Sont-ils apaisés, voire rassurés, quant à la réforme des retraites à venir ?

**M. Rémi Féraud.** – Je remercie Dominique de Legge pour la qualité de son rapport. Nous avons les mêmes points de vigilance.

De manière faciale, les objectifs du Gouvernement sont respectés. On sait à quel point, en matière d'équipements, il faut beaucoup d'argent. Les efforts paraissent toujours insuffisants par rapport aux objectifs.

Néanmoins, certaines mesures peuvent n'être qu'apparentes. Cela vaut pour le financement du surcoût des OPEX, pour la fidélisation des recrutements, pour le fléchage des recettes de la vente des Rafale à la Grèce. La LPM n'a pas été conçue sur la base d'un effondrement du PIB de 11 %...

Quels engagements chiffrés le rapporteur compte-t-il demander au Gouvernement sur la révision de la LPM en 2021 ? Le Gouvernement sera-t-il à même d'y répondre dans le cadre du débat budgétaire au Parlement de cet automne ? Ne voudra-t-il pas se donner davantage de temps ?

**M. Dominique de Legge, rapporteur spécial.** – Antoine Lefèvre, l'idée est de greffer la partie avant d'un sous-marin retiré, le Saphir, sur la partie arrière de la Perle.

Sur l'aspect budgétaire, je me suis effectivement enquis de savoir qui allait payer : le contrat d'assurance de Naval Group est plafonné à 50 millions d'euros, ce qui explique que

le budget des armées devra abonder le différentiel, estimé aux alentours de 60 millions d'euros.

Michel Canevet, le ministère des armées est exclu du plan de relance.

Sur la proposition de faire appel à des opérateurs privés pour l'amélioration de l'hébergement, je vous rappelle que la défense dispose d'un organisme HLM. Des marchés ont déjà été passés pour la rénovation des bâtiments. Ce que nos militaires ne supportent plus, c'est qu'il faille trois mois pour changer un chauffe-eau ! Il y a une dizaine d'années, nous avons fait le choix d'externaliser un certain nombre de prestations pour recentrer nos efforts. Quand il n'y a plus de personnel sur place, il faut faire appel à une entreprise ; or, dans certains endroits, il n'y en a pas ! Quel artisan acceptera de passer un marché pour changer les chauffe-eau d'un casernement sachant qu'il interviendra peut-être une fois tous les deux ans ? Face à la demande de montée en gamme et de confort, nous sommes tellement soucieux de faire les choses parfaitement que nous sommes incapables de gérer le quotidien.

Marc Laménie, sur la fidélisation des effectifs, on assiste incontestablement à une amélioration : le nombre de contrats renouvelés est plutôt satisfaisant. Nous avons dépensé en 2020 pratiquement toute l'enveloppe allouée à la rémunération des personnels, ce qui n'était pas le cas en 2019.

S'agissant de l'opération Sentinelle, le Président de la République a annoncé que les effectifs seraient portés de 5 000 à 7 000, avec un objectif potentiel de 10 000.

Je suis toujours gêné de répondre à Gérard Longuet, qui connaît mieux que moi, pour l'avoir vécu de l'intérieur, ces questions. Je partage son analyse sur la question du choix de la propulsion nucléaire. J'étais étonné que la question se pose, mais j'ai bien compris que c'était pour gagner du temps. Il est moins coûteux sur le papier d'avoir une propulsion « traditionnelle », mais, en termes de coût de fonctionnement, je n'en suis pas du tout certain : deux bateaux ravitailleurs sont en effet nécessaires.

Je rejoins Gérard Longuet pour considérer que si, par malheur, un autre choix était fait, il pourrait en aller demain de même pour les sous-marins. La dissuasion nucléaire a du plomb dans l'aile ! Selon moi, il faut conserver le nucléaire.

Sur la vente d'avions à la Grèce, je partage aussi ses propos. J'ajoute un point positif : les Grecs achètent des Rafale, et c'est tout de même mieux que des F15 ! Je me réjouis que des pays européens recourent enfin à du matériel français.

Sylvie Vermeillet m'a interrogé sur l'état d'esprit des personnels. J'ai répondu sur la fidélisation. En ce qui concerne les retraites, je les sens légèrement apaisés après les déclarations de la ministre et du Président de la République.

Rémi Féraud, je vous renvoie aux cinq points que j'ai développés dans mon propos liminaire. La ministre peut répondre à mes questions sur l'actualisation de la LPM et sur la saisine du Parlement. Une réponse dilatoire cacherait quelque chose !

Sur le retour de la recette de la vente des Rafale au budget du ministère, je devine que Bercy a une vision peut-être quelque peu différente, mais le Gouvernement peut prendre l'engagement de reverser cette recette exceptionnelle pour les armées.

Sujet plus compliqué sur lequel il sera intéressant d'entendre la réponse de la ministre, comment conjuguer une enveloppe inchangée et la nécessité de financer des Rafale neufs ?

Je ne vois pas ce qui retarde la décision concernant la propulsion du porte-avions. D'après mes contacts, cette décision serait imminente. La ministre pourrait donc également nous donner des informations sur ce point.

Sur l'indexation de la LPM sur le PIB, la réponse sera purement politique. Rien n'interdit à un ministre de prendre, au nom du Président de la République, un engagement sur ce point éminemment sensible.

Reste un point de discussion : comment revoir le contrat opérationnel compte tenu de la vente des Rafale ? C'est la raison pour laquelle j'insiste pour que le Parlement soit saisi de la révision de la LPM.

**M. Claude Raynal, président.** – Je remercie à mon tour le rapporteur spécial. L'exaleba mission « Défense » permet à ceux qui ne sont pas spécialistes de ces questions de se tenir au courant des grands enjeux dans ce domaine stratégique.

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Défense ».*

*La réunion est close à 18 h 35.*

**Jeudi 19 novembre 2020**

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

## **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Culture » - Examen du rapport spécial**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous commençons nos travaux avec l'examen de la mission « Culture ».

**M. Didier Rambaud, rapporteur spécial.** – Le montant global des crédits demandés dans le cadre du présent projet de loi de finances (PLF) au titre de la mission « Culture » s'élève à 3,236 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 3,209 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). Ces chiffres traduisent une nette progression par rapport à la loi de finances pour 2020, l'écart entre les deux textes s'élevant à 8,38 % en CP ; corrigée des mesures de périmètre, cette progression atteint 4,65 %.

La mission « Culture » ne résume pas, pour autant, le financement public de la culture et de la communication. L'agrégation des crédits budgétaires et des dépenses fiscales destinés directement et indirectement à la culture et à la communication devrait ainsi atteindre 14,6 milliards d'euros en 2021. Ce montant n'intègre pas les crédits de paiement dédiés au sein de la mission « Plan de relance », soit 1,094 milliard d'euros.

La maquette budgétaire a évolué cette année avec la création du programme 361. Celle-ci s'inscrit dans le cadre de la mise en place d'une délégation générale à la transmission et à l'éducation artistiques et culturelles. Les crédits couverts par ce nouveau programme étaient jusqu'alors affectés au programme 224. Le nouveau programme reprend également les crédits affectés jusqu'alors au programme 186 « Recherche culturelle et culture scientifique », rattaché au ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.

Nous saluons la création de cette délégation, effective au 1<sup>er</sup> janvier 2021, et d'un nouveau programme qui permet de scinder distinctement ce qui relève de politiques publiques – enseignement, transmission, promotion de la langue – de ce qui relève de la gestion quotidienne du ministère. Ces deux aspects étaient jusqu'alors fondus au sein du même programme 224, ce qui facilitait les transferts entre des actions ne relevant pas de la même logique.

Ainsi, chaque année, 12 millions d'euros étaient transférés de l'action n° 02 « Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle » vers l'action n° 07, « Fonctions de soutien du ministère » aux fins de financement des fonctions de soutien du ministère, sans que ce mouvement soit autorisé par une loi de finances rectificative. La nouvelle maquette budgétaire va donc, dans ces conditions, dans le bon sens et respecte de façon plus affirmée le principe de sincérité budgétaire.

Le programme 361 couvre les crédits dédiés aux établissements d'enseignement supérieur culturel et à l'insertion professionnelle. Ceux-ci devraient progresser de 3,56 % en 2021. Ils seront complétés par le plan de relance qui prévoit, pour 2021, 50 millions d'euros en CP pour la rénovation du réseau des écoles d'architecture et de création et la modernisation de leurs outils informatiques.

L'insertion des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur culturel est érigée au rang de priorité par le ministère. Nous serons particulièrement vigilants à la situation des diplômés des écoles d'art plastique, la cible retenue pour 2019 n'ayant pas été atteinte. La crise sanitaire actuelle est un élément à ne pas négliger pour l'année à venir, le ralentissement de l'activité culturelle fragilisant l'entrée sur le marché du travail.

Le programme 361 vise également les crédits affectés au Pass culture, expérimenté depuis juin 2019 dans quatorze départements. Ce pass consiste en une application gratuite, qui révèle et relaie les possibilités culturelles et artistiques accessibles à proximité. Chaque jeune de dix-huit ans résidant dans ces territoires peut demander l'octroi d'une enveloppe de 500 euros à dépenser, durant vingt-quatre mois, sur cette application, parmi un large choix de spectacles, visites, cours, livres, musique, services numériques... Au 10 novembre 2020, 115 000 comptes ont été ouverts, sur 135 000 personnes éligibles environ. L'ambition initiale du Gouvernement consistait en une généralisation du dispositif à l'horizon de 2022.

Le PLF pour 2021 table sur une majoration des crédits dédiés au Pass de 20 millions d'euros, pour atteindre 59 millions d'euros. Sans remettre en cause l'utilité du dispositif, qui peut s'avérer être un véritable outil d'émancipation culturelle, il convient de s'interroger sur l'augmentation importante des crédits dédiés depuis la loi de finances pour 2019, alors même que les crédits ont été sous-exécutés d'année en année. Afin de répondre au défi de la sous-consommation, il nous semble nécessaire d'accélérer le déploiement de l'application sur tout le territoire dès 2021. Le Pass est pour l'heure mal connu, principalement en raison d'une expérimentation limitée. Il conviendra, dans un second

temps, de procéder à une évaluation du niveau qualitatif de l'application, du point de vue des jeunes, mais aussi de celui des offreurs.

Compte tenu de la création du programme 361, le programme 224 recense désormais les crédits dédiés aux fonctions de soutien et ceux qui sont affectés à l'action culturelle internationale. Il devrait être doté de 752,4 millions d'euros en CP en 2021, et 99 % des crédits sont fléchés vers les fonctions de soutien.

~~Par ailleurs, Ainsi,~~ -7 millions d'euros de crédits supplémentaires devraient être dédiés à la mise en œuvre du plan pluriannuel de transformation numérique du ministère, qui a débuté en 2019 et devrait se terminer en 2022. Cette majoration des crédits permet de répondre à un double impératif : une réorganisation nécessaire en raison de la crise sanitaire, mais aussi un rattrapage indispensable compte tenu de l'écart observé avec d'autres administrations.

En dépit d'une diminution du nombre d'agents, la masse salariale devrait croître de 3 % en 2021, pour atteindre 479,15 millions d'euros. Sur ce budget, 8,06 millions d'euros devraient être fléchés vers le plan de rattrapage indemnitaire pluriannuel destiné à combler le retard indemnitaire des agents du ministère sur leurs homologues des autres administrations. Cette revalorisation de la grille nous apparaît essentielle si l'on souhaite maintenir l'attractivité du ministère et éviter des vacances de postes prolongées. Le ministère fait des économies par ailleurs, comme en témoigne son projet immobilier Camus.

**M. Vincent Éblé, rapporteur spécial.** – Je concentrerai mon intervention sur le programme 175, dédié à la protection des patrimoines, et le programme 131, dédié à la création.

Le programme 175 « Patrimoines » devrait être doté en 2021 de 1,016 milliard d'euros en CP, soit une progression de 44,3 millions d'euros, correspondant à une hausse de 4,6 %, par rapport à la loi de finances pour 2020. Le plan de relance vient largement compléter ces crédits, puisqu'il comprend en effet un plan d'investissement culturel en faveur des patrimoines et pour l'emploi, appelé à être abondé de 344,7 millions d'euros en CP en 2021 ; cette dotation complémentaire représente près de 34 % de crédits supplémentaires pour le programme 175.

Les deux tiers restants des crédits de paiement du plan d'investissement - 231,7 millions d'euros – sont fléchés vers le réarmement budgétaire des établissements patrimoniaux, afin de relancer leur activité, fortement fragilisée par la crise. Cette aide répond à une double logique : renflouer les opérateurs en effaçant leurs pertes et permettre un rebond de leurs investissements, créant ainsi de l'activité chez leurs prestataires.

Une première estimation, réalisée en mai 2020 à notre demande, faisait état d'une perte cumulée pour ces établissements de 252 millions d'euros. Ce chiffre est aujourd'hui à réévaluer compte tenu des incidences des mesures de contraintes sanitaires mises en œuvre lors du déconfinement, de l'instauration d'un couvre-feu à partir du 16 octobre, puis de la mise en place, le 30 octobre, d'un deuxième confinement. Le château de Versailles tablait ainsi sur une perte de 35 millions d'euros avant le reconfinement et le musée du Louvre, plus impacté encore, sur 85 millions d'euros.

De fait, la crise remet en cause le choix effectué par le ministère ces dernières années de diminuer les subventions de certains opérateurs pour les inciter à développer leurs

ressources propres. Parmi celles-ci, les recettes tirées du mécénat suscitent également une inquiétude, au regard des baisses attendues des budgets dédiés au sein des grandes entreprises et d'une possible réorientation des dons vers des causes sanitaires.

Si l'initiative du Gouvernement doit être saluée, elle pourrait s'avérer d'ores et déjà insuffisante pour permettre aux opérateurs de recouvrer leurs marges financières d'avant la crise. La direction générale des patrimoines (DGP) nous a confié qu'elle n'attendait pas un retour à la normale avant l'exercice 2023, l'impact du deuxième confinement exacerbant les difficultés rencontrées. Le musée du Louvre, quant à lui, nous a indiqué craindre de se retrouver en cessation de paiement au cours de l'exercice 2022.

S'agissant des autres monuments, le PLF témoigne d'un réel souci pour les collectivités territoriales. Les crédits dédiés à l'entretien et à la restauration des monuments n'appartenant pas à l'État – mais aux collectivités territoriales et propriétaires privés – devraient progresser de 5 millions d'euros. Les musées territoriaux devraient bénéficier d'une augmentation de leur dotation de 10 millions d'euros supplémentaires et les archives territoriales d'une majoration de crédits de 3 millions d'euros

Ce soutien réaffirmé doit être salué. Il aurait pu être complété par de nouvelles mesures spécifiques pour les propriétaires privés, dont le soutien essentiel à la préservation du patrimoine est fragilisé par la réforme du régime fiscal du mécénat en loi de finances pour 2020 ou l'absence de révision du dispositif Malraux, en faveur des centres-villes.

Nous saluons également la montée en puissance du plan Cathédrale, avec une hausse de 5 millions d'euros en CP au titre du programme 175 et de 30 millions d'euros dans le cadre du plan de relance. Elle ne saurait cependant occulter l'absence de financement public pour les travaux de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris. Les donateurs privés contribuent aujourd'hui seuls au financement de l'établissement public chargé des travaux, ce qui peut apparaître en contradiction avec la loi du 29 juillet 2019 et semble trahir l'intention des donateurs.

La mission « Culture » et la mission « Plan de relance » insistent également sur une accélération des grands chantiers culturels, avec 120 millions d'euros de nouveaux crédits dégagés. Cette ambition louable appelle dans le même temps à une grande vigilance quant à l'exécution des dépenses. La mission « Culture » connaît une progression des restes à payer conséquente depuis 2016 – avec une hausse de 41 %, soit 286 millions d'euros –, alors que le contexte de la crise sanitaire s'avère propice à un allongement de la durée des chantiers.

S'agissant du programme 131 « Création », ses crédits progressent également de 4,5 %, pour atteindre 862,3 millions d'euros. Ils sont largement complétés par ceux du plan de relance : 177,9 millions d'euros sont ainsi prévus en faveur de la création. Une large partie de cette somme, à hauteur de 81,9 millions d'euros, sera également dédiée au renflouement des opérateurs du programme « Création », avec, là encore, le risque qu'elle soit insuffisante au regard des incertitudes entourant la poursuite de la saison culturelle.

La progression de la dotation de ce programme doit, par ailleurs, permettre de mieux soutenir les résidences et les structures labellisées dans les domaines du spectacle vivant et des arts visuels. Ces aides sont également complétées par le plan de relance. L'ensemble est détaillé dans le rapport.

Le soutien à l'emploi en cette période de crise est également réaffirmé *via* une majoration du Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (Fonpeps) et la mise en place d'un plan artistes-auteurs destiné à améliorer leur situation économique et à renforcer leurs droits sociaux. Ce plan a été, compte tenu de la crise sanitaire, réorienté afin de mieux prendre en compte la répartition de la valeur entre les différents acteurs dans le processus de création.

Sous réserve de ces observations, nous vous proposons donc d'adopter les crédits de la mission « Culture ».

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Merci pour la qualité de la synthèse présentée par nos deux collègues. Je souhaiterais avoir votre point de vue concernant la mise en œuvre possible des crédits dédiés au « grand » et surtout au « petit » patrimoine, celui pour lequel Stéphane Bern s'est mobilisé et a réussi à obtenir du soutien, de manière un peu surprenante puisqu'il s'agit d'un budget complémentaire – on pourrait presque l'appeler le « budget Bern ». L'État, de son côté, peut-il engager davantage de moyens ? Et, dans le même temps, est-il en mesure, par le biais de cet accompagnement financier, de trouver les opérateurs disposant d'un personnel suffisant pour effectuer les travaux ? Car, s'agissant des opérations de restauration du patrimoine, les forces vives manquent souvent...

**M. Roger Karoutchi.** – Ma première interrogation concerne la réduction du nombre de lieux du ministère de la culture. On nous parle, désormais, de l'horizon de 2023. Cela fait dix ans que l'on parle de réduction, de relocalisation, du fait que la rue de Valois et la rue Beaubourg coûtent assez cher. Les ministres successifs – quelle que soit leur appartenance politique – sont très attachés à la symbolique des lieux et peu disposés à en partir. La décision est-elle prise définitivement cette fois ? Ou y a-t-il encore des blocages ? Pour le moment, le ministère de la culture ne fait pas beaucoup d'efforts pour aller dans des endroits moins attractifs.

Par ailleurs, le ministère, depuis toujours, s'intéresse aux grands chantiers, aux « paquebots » très symboliques : le château de Versailles, les grands châteaux royaux ; en revanche, des œuvres parfois considérables – des châteaux, des musées –, mais plus excentrés, moins visités, moins symboliques, ont beaucoup de mal à obtenir des crédits. Ne faudrait-il pas envisager un système de quotas, afin que les collectivités territoriales obtiennent une partie des crédits dédiés au patrimoine ? Il est évident, en effet, que la rénovation du domaine Trianon ou de certaines ailes du château de Versailles coûte tellement cher qu'il ne reste plus un centime pour les autres.

**M. Antoine Lefèvre.** – La future Cité internationale de la francophonie, au château de Villers-Cotterêts, est peut-être un « paquebot » en devenir. Dans le département de l'Aisne, on se réjouit de la rénovation de ce château érigé par François 1<sup>er</sup> qui était dans un état d'abandon total. Une somme importante, de l'ordre de ~~700~~100 millions d'euros, a été ajoutée au budget initial. Un certain nombre de financements privés, avec des partenariats, devaient être impulsés ; les rapporteurs ont-ils des informations sur ce plan de financement ?

Concernant le Pass culture, un bilan sur les quatorze départements en expérimentation devait être présenté en juillet dernier ; la crise sanitaire a sans doute bouleversé le calendrier. Malgré cela, a-t-on des informations sur le sujet ? Un budget de ~~59~~200 millions d'euros est prévu pour ce pass en 2021. Intègre-t-il, avec sans doute un reliquat de 2020. Une sous-consommation est-elle envisagée ? Ces crédits sont-ils bien calibrés ?

**M. Gérard Longuet.** – L'archéologie préventive, dont on aimerait mieux connaître les finalités, relève-t-elle du ministère ? Si tel est le cas, connaît-on l'évolution du montant des sommes dédiées à celle-ci par rapport à l'ensemble des chantiers qui, souvent, en pâtissent ?

**M. Marc Laménie.** – Ma question concerne la répartition des crédits entre l'administration centrale, les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) et les opérateurs. S'agissant des architectes des bâtiments de France (ABF) par exemple, d'un département à l'autre, les effectifs sont très variables, ce qui pose de réels problèmes pour les élus de proximité. Les crédits dédiés à l'administration centrale et aux DRAC ont sensiblement augmenté. Dans quelle part de crédits se situent les ABF ?

**M. Rémi Féraud.** – Le budget de la mission augmente pour 2021, et nous savons à quel point cette hausse est nécessaire pour l'un des secteurs les plus impactés par la crise actuelle. Tout, maintenant, est affaire de mise en œuvre.

Mon interrogation porte sur le patrimoine. Une partie du plan de relance vient s'ajouter aux crédits de la mission, avec des commentaires qui semblent paradoxaux : d'un côté, Vincent Éblé nous informe que le musée du Louvre risque d'être en cessation de paiement l'année prochaine ; de l'autre, il semblerait que les crédits – notamment ceux du plan de relance – soient particulièrement orientés vers les grands opérateurs. Est-ce un problème de fléchage ? Ou alors, les crédits destinés à ces grands opérateurs ne suffiront-ils pas à leur éviter la cessation de paiement ?

Par ailleurs, les crédits inscrits permettront-ils de soutenir les rénovations du Grand Palais et du château de Villers-Cotterêts, dont parlait Antoine Lefèvre et pour lequel Emmanuel Macron s'est engagé à aboutir les travaux avant la fin du quinquennat ?

Enfin, j'avoue mon étonnement devant l'absence de crédits, dans ce PLF, pour la cathédrale Notre-Dame de Paris. Certes, les dons privés abondent, mais ils restent insuffisants. Le Président de la République a pris des engagements, avec une rénovation promise en cinq ans. Le conseil des ministres a validé une dérogation sur les exploitations de carrières spécifiquement pour la rénovation de Notre-Dame de Paris. Nous nous sommes souvent plaints ici de l'argent excessif fléché vers Notre-Dame ; or, dans la réalité du PLF pour 2021, c'est zéro.

**Mme Christine Lavarde.** – Vous avez évoqué le plan Cathédrale, doté de sommes significatives. J'ai échangé avec un architecte du ministère de la culture qui émettait des doutes sur les capacités à trouver les ressources pour dépenser ces crédits dans le délai imparti. Avez-vous des informations sur ce point ?

**M. Didier Rambaud, rapporteur spécial.** – Un sentiment personnel sur la mission de Stéphane Bern : la création d'un lotto en faveur du patrimoine est une idée originale. Avant cela, je n'avais jamais joué au lotto de ma vie !

Pour répondre à Roger Karoutchi, le projet Camus vise à rationaliser l'implantation immobilière du ministère, actuellement répartie sur sept sites, afin de la regrouper sur trois sites d'ici à 2023. En raison du covid-19, les travaux ont pris du retard, mais la ministre a confirmé son intention d'aller au bout du projet.

Concernant le Pass culture, il s'agit d'une expérience inédite, lancée en 2018. Pour mener ce projet expérimenté sur quatorze départements, une société par actions simplifiée (SAS) a été créée. Sur un potentiel de 1350 000 jeunes concernés, 115 000 d'entre eux ont bénéficié du dispositif. Chaque jeune pouvait disposer d'une somme de 500 euros ; la ministre souhaite ramener ce seuil à 300 euros, sachant que les utilisateurs, dans le cadre de l'expérimentation, n'ont consommé l'enveloppe qu'à hauteur de 1500 euros en 9 mois. Le dispositif est donc très perfectible, mais la ministre a confirmé son souhait de le généraliser à l'ensemble du territoire.

Pour répondre à Marc Laménie, j'ai eu l'occasion d'interpeller la ministre sur le fonctionnement des DRAC. Nous sommes déçus, en effet, par leur manque de proximité. Au regard de la diversité des acteurs culturels, il est vrai qu'il est difficile de demander un cadre. Néanmoins, nous avons demandé une plus forte implication des DRAC dans les départements, surtout en ce moment. Dans le comité de suivi de la crise de mon département qui se réunit actuellement tous les quinze jours, la DRAC n'est pas représentée, alors que beaucoup d'acteurs culturels attendent des réponses.

**M. Vincent Éblé, rapporteur spécial.** – S'agissant du loto du patrimoine, excusez-moi, mais c'est l'arbuste qui cache la forêt ! Les montants, en effet, sont assez limités au regard des enjeux et de l'ensemble des financements liés au patrimoine. Cela dit, avec ce loto, la Française des jeux (FDJ) a découvert un nouveau segment de clientèle, très mobilisé autour de la problématique ; de ce point de vue, on peut observer un effet d'image et d'entraînement qui n'est pas inutile. Pour rappel, la mission de Stéphane Bern est adossée à la Fondation du patrimoine qui, de façon systématique, fait appel à des initiatives de proximité pour accompagner les financements publics.

Concernant ce que Roger Karoutchi appelle les « paquebots » du patrimoine, prenons l'exemple du château de Versailles : au moment du premier confinement, le site employait 69 ~~entreprises sur différents chantiers sous-traitants~~. ~~L'existence de ces~~ Ces « paquebots » ~~n'ont pas pour vocation de~~, ~~ce n'est donc pas pour~~ thésauriser un pactole dans leurs caves ou les greniers, ~~e'est bien pour il s'agit bien de~~ dépenser l'argent au bénéfice d'entreprises. Si vous interrogez, par exemple, les entreprises membres du groupement des entreprises de restauration de monuments historiques (GMH), elles attendent toujours avec impatience les crédits de l'État ~~sur l'investissement~~ pour les travaux.

Dans le budget 2021, on observe également une meilleure prise en compte des dépenses des collectivités territoriales, avec un fonds incitatif et partenarial doté de 15 millions d'euros. Le montant ne semble pas élevé ; il a vocation à trouver son facteur multiplicateur dans la mobilisation des financements territoriaux sur certains chantiers.

Antoine Lefèvre nous a interrogés sur la rénovation du château de Villers-Cotterêts. Des sommes très importantes – et justifiées sur le plan patrimonial – sont engagées sur ce chantier. Au-delà des financements propres aux travaux – 43 millions d'euros dans le cadre du plan de relance, 10,6 millions issus du budget et 30 millions du programme d'investissements d'avenir (PIA) –, on peut se poser la question du fonctionnement d'un tel équipement compte tenu de la géographie particulière du département de l'Aisne et de son éloignement de Paris. Attirer du public sur un sujet aussi important, mais peu attractif que la promotion de la langue française ne sera pas chose aisée. Nous sommes actuellement dans la phase de travaux, mais peut-être faudra-t-il songer, à terme, à des charges de fonctionnement et de programmes culturels pour soutenir la langue française et le développement de ce lieu nouveau dédié à la francophonie.

Pour répondre à Gérard Longuet, nous n'avons pas d'estimation de la recette de la taxe, payée par les opérateurs immobiliers, sur l'archéologie préventive. On observe, en revanche, une augmentation budgetaire de l'ordre de 7 millions d'euros de la subvention pour charges de service public versée à l'Institut national de recherches archéologiques préventives, soit une légère montée en charge de la contribution publique. Mais l'esprit de la loi sur l'archéologie préventive vise à trouver l'essentiel des ressources à partir des opérations immobilières. L'idée est donc de modérer, autant que possible, la contribution publique directe. Cette politique n'a de sens que si elle est suivie d'un engagement patrimonial, scientifique et éventuellement d'une valorisation touristique pour les sites les plus importants. La France, leader dans ce domaine de l'archéologie préventive, vend son savoir-faire à l'étranger, ce qui complique la relation entre les opérateurs publics et privés, engagés dans des logiques de concurrence.

Pour répondre à Rémi Féraud, le chantier du Grand Palais a connu une révision complète de son programme, afin de répondre aux critiques sur le montant global du chantier qui s'élevait initialement à 4660 millions d'euros. Et pourtant, même en ayant réduit sensiblement la voilure, nous arrivons exactement au même montant. Comment est-ce possible ? Comme toujours sur les grands chantiers, tout n'avait pas été budgété ; on avait, par exemple, omis de compter la rénovation, sur la partie haute de l'édifice, des corniches et des sculptures monumentales.

Dans le détail, ce chantier de rénovation est financé à hauteur de 123 millions par la mission « Culture », auxquels s'ajoutent 160 millions d'euros issus du troisième PIA ; 150 millions liés à un emprunt, qui devra être amorti par l'établissement public ; et 33 millions d'euros de mécénat, dont 25 millions par Chanel. L'enveloppe est conséquente. Le souci est maintenant de lancer le chantier, sachant à la fois les exigences de date – je pense à l'accueil de manifestations sportives durant les jeux Olympiques de 2024 – et l'impossibilité de laisser à l'abandon un monument aussi important et symbolique. Il faudra donc bien – quoi qu'il en coûte ! – en passer par ce chantier. Naturellement, cela ne signifie pas de méconnaître l'importance des charges et de ne pas s'évertuer à les limiter.

Concernant la restauration de la cathédrale de Notre-Dame de Paris, la vérité est que l'État ne met pas un centime. Or, il s'agit bien d'une mission de l'État. Je suis profondément choqué, d'autant que, sur le milliard d'euros de travaux prévus, il faut compter les 20 % de recettes de TVA, soit 200 millions d'euros qui vont tomber dans les caisses de l'État ! J'ai interrogé la ministre sur ce point : elle s'en tient aux strictes limites de son portefeuille ministériel, en ajoutant que, si elle devait dégager un budget, ce serait au détriment d'autre chose. La totalité du chantier de restauration sera donc financée par les généreux donateurs, avec des paiements échelonnés au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

Se pose également la question particulière du financement de l'établissement public créé pour cette restauration. Le ministre, à l'époque, nous avait assuré que l'État paierait sa part et que l'argent ne serait pas pris aux donateurs : cela n'a pas été suivi d'effets. Aujourd'hui, seul le loyer de 213 000 euros est financé par l'État. L'établissement public étant logé au sein d'un immeuble appartenant aux services du Premier ministre, ce loyer – par ailleurs, comme il – est versé à la direction de l'immobilier de l'État (DIE France Domaines,) ~~l'~~ l'État paye d'une main et récupère de l'autre ! Je le redis, parce que, bien sûr, il s'agit de le taire : zéro contribution de l'État pour cette restauration, pas plus dans ce budget que dans les précédents...

**M. Michel Canevet.** – Sauf les déductions fiscales.

**M. Vincent Éblé, rapporteur spécial.** – Oui, bien entendu. Ces déductions ne sont d'ailleurs pas si exceptionnelles, puisque la majoration est limitée.

Concernant le plan Cathédrale, certaines opérations sont déjà engagées et se poursuivent : la cathédrale Saint-Sauveur d'Aix-en-Provence ; la basilique-cathédrale Saint-Gervais-et-Saint-Protais de Soissons ; la cathédrale Notre-Dame d'Amiens. Ces trois opérations bénéficient de 5 millions d'euros de CP. Au total, le budget du plan Cathédrale s'élève à 40 millions d'euros, auxquels il convient d'ajouter les 80 millions d'euros en AE et les 30 millions d'euros de crédits de paiement issus du plan de relance ; nous verrons bien si nous arrivons à consommer ces crédits. Pour les opérations nouvelles, je n'ai pas d'inquiétude particulière, les cathédrales sont suivies par des architectes en chef et les programmes de travaux peuvent être engagés.

Pour répondre à Roger Karoutchi, il reste des réticences syndicales concernant le projet Camus. L'affaire prend un certain temps, car des chantiers sont aussi en jeu ; par exemple, celui de l'hôtel de Soubise, au sein du Quadrilatère des Archives, où des bâtiments seront bientôt accessibles au public, avec notamment une présentation de boiserie exceptionnelle.

*La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Culture ».*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Médias, livres et industrie culturelle » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » - Examen du rapport spécial**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous examinons à présent les crédits de la mission « Médias, livres et industrie culturelle » et du compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public ».

**M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial.** – Notre rapport couvre deux secteurs : d'un côté les médias, le livre et les industries culturelles et, de l'autre, l'audiovisuel public.

Le budget du premier secteur s'élève à 600 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Par ailleurs, le plan de relance lui consacre pratiquement 500 millions en CP, presque autant que la totalité de la mission. Cela donne le sentiment que l'on consacre beaucoup plus de moyens à ce secteur que d'ordinaire, mais, en réalité, l'augmentation du budget de la mission n'est que de 3 %.

Je parlerai dans un deuxième temps de l'audiovisuel public, sur lequel le désespoir l'emporte, pas seulement quant à la qualité de ses programmes – sur lesquels les Français se sont fait leur opinion depuis longtemps –, mais aussi par rapport à la réforme promise depuis des années, qui a été retardée et semble à présent perdue dans les limbes. Le résultat est un audiovisuel public qui ne se réforme pas et semble en roue libre ; j'y reviendrai. Sera-t-il à nouveau question de cette réforme ? On peut en douter et ce ne sera sûrement pas le cas avant

l'élection présidentielle, ni même peut-être après. Les bastions de l'audiovisuel public n'en veulent pas et ils semblent avoir obtenu la mise à mort de cette réforme pourtant annoncée à grands cris par le Président de la République.

Sur la question de la presse, des réformes des aides avaient été imaginées pour 2020 et 2021. Fallait-il en rester au système d'après-guerre, qui subventionnait les journaux issus de la résistance et une presse plus politique que spécialisée ? Cette façon classique de concevoir les choses est remise en cause par beaucoup, les temps ayant changé. Une partie du chemin seulement a été faite, notamment à cause du désastre qu'a été Presstalis. Les responsables de presse ont en effet utilisé l'argument des pertes liées à ce système de diffusion pour remettre à plus tard une réforme pourtant nécessaire. *Le Canard enchaîné* – dont je ne suis pas un lecteur assidu – a notamment annoncé il y a quelques jours un budget déficitaire pour la première fois de son histoire, à cause de pertes liées à Presstalis. Malgré plus de 150 millions euros d'aide et 80 millions d'euros d'abandon de dettes pour la seule année 2020, et un certain nombre de plans visant à son soutien et à sa rénovation, Presstalis a fini par être remplacé, tardivement et en partie, par France Messagerie.

À cela s'ajoute la crise sanitaire. De nombreux kiosques ont fermé, les transports assurés par La Poste et la SNCF ont été perturbés et les abonnements n'ont pas été tenus. Quand on explique aux responsables de la presse écrite qu'on ne peut continuer à entretenir un système d'aide qui n'en finit pas de soutenir des titres qui ne sont pas assez lus, ils répondent, de façon légitime, qu'on ne peut lancer une réforme et prendre des décisions définitives en ces temps de crise. La réforme a donc été reportée à des temps meilleurs. Le Gouvernement a tout de même mis en place un certain nombre d'aides pour moderniser la presse, notamment pour soutenir les efforts nécessaires à la numérisation.

Les crédits du Centre national du livre (CNL) n'ont pas vraiment augmenté, mais le plan de relance consacre 30 millions d'euros au soutien des libraires et des bibliothèques.

En revanche, le Centre national de la musique (CNM), entré en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 2020, n'a pas eu de chance. Ce centre, résultat d'une fusion de différents organismes, avait prévu de nombreux efforts en matière de modernisation, de regroupement et de rationalisation, mais les ressources sont à présent consacrées à éviter faillites et fermetures de salles. Le budget du CNM pour 2021 est en augmentation de 7,8 millions d'euros, mais, ici aussi, le plan de relance joue un rôle majeur puisqu'il prévoit une aide de 175 millions d'euros. Sans ce soutien, logique et légitime, la plupart de nos salles de concert auraient fermé. Le CNM attend la réouverture des salles pour début 2021 et espère pouvoir accompagner financièrement cette reprise. La situation de cette filière est sans doute la plus difficile, car elle ne reçoit pas d'autres soutiens que celui de l'État.

Pour le financement du cinéma, plus de 140 millions d'euros ont déjà été dégagés en 2020 pour aider l'industrie à faire face aux effets de la crise, et 165 millions ont été prévus par le plan de relance. Les responsables du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) ont tout de même réussi un exploit. En effet, malgré une situation calamiteuse – très peu de tournages, salles fermées –, ils sont parvenus à faire en sorte qu'aucune grande société de production ni aucun site de l'industrie cinématographique française ne ferme. Le secteur était pourtant déjà en difficulté, souffrant de la concurrence des studios d'Europe de l'Est et des tournages réalisés à l'étranger. Mais le système tient, et le plan de relance renforce aussi la capacité de financement de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC). J'ai le sentiment qu'on a mis les moyens, que le monde du cinéma a résisté et que nous serons prêts à une phase de modernisation en 2021. Je rappelle que des

parts de marché ont été reprises avec difficulté dans la création cinématographique depuis quatre ou cinq ans, à la suite d'un effondrement progressif, à l'œuvre depuis le début des années 1990. La crise sanitaire gèle les choses, mais on peut imaginer que le soutien à ce secteur permettra de continuer à avancer. Les responsables des secteurs de la musique et du cinéma sont extrêmement dynamiques, passionnés, et ont plutôt réussi à mobiliser leurs secteurs dans de bonnes conditions.

Après ces quelques flatteries, passons à moins flatteur... Le budget de l'audiovisuel public... Je ne sais même pas s'il faut en dire quelque chose, monsieur le président ! On nous dit, d'un air de triomphe, que la redevance est maintenue à 138 euros, et que l'audiovisuel va donc recevoir 3,6 milliards d'euros. Mais depuis déjà trois ou quatre ans, des contrats d'objectifs devaient réduire les frais de fonctionnement des grands médias et notamment de France Télévisions et de Radio France – ARTE et France Médias Monde (FMM) pouvant difficilement réduire davantage.

On avait eu, ici même, un débat sur la redevance pour se demander sur quoi pourrait s'appuyer cette contribution à l'audiovisuel public (CAP), après la disparition annoncée de la taxe d'habitation. Le ministre Darmanin, alors responsable du budget, avait évoqué une possible suppression de la redevance au profit de dotations d'État. Ce débat a été enterré, notamment parce que les acteurs de l'audiovisuel public ne veulent pas dépendre de ces dotations, qui risquent de fluctuer dans le futur, et d'être conditionnées à des exigences d'efficacité. Ainsi, ils continuent de profiter de la manne de la redevance, et l'État ne se montre pas aussi exigeant qu'avec d'autres secteurs. Il n'y a plus de réflexion véritable sur la redevance, ou seulement à la marge, notamment sur la possibilité de l'augmenter d'un euro par an pour assurer une régularité des recettes. Les ressources de l'audiovisuel sont donc garanties, sans exigence de contrepartie, et cela me semble être une aberration.

France Télévisions a tout de même fait quelques efforts, notamment en matière de personnel, et le nombre de contrats à durée déterminée (CDD) et d'opérateurs extérieurs a légèrement diminué. Mais ces efforts n'ont pas porté sur tout, et représentent des sommes loin d'être extravagantes. On avait demandé une baisse des dépenses de 80 millions d'euros en 2021 aux sociétés de l'audiovisuel public, en ciblant principalement France Télévisions et Radio France dans une moindre mesure. Cette somme a finalement été ramenée à 70 millions d'euros en raison de la crise, mais ces efforts de réduction des dépenses ont été compensés par le plan de relance. Or ces entreprises ne me semblent pas avoir enregistré de pertes majeures en raison de la crise.

La seule nouveauté de 2020 a été la création de la plateforme de diffusion Salto, dont le démarrage a été pour le moins lent et dont l'avenir ne sera sans doute pas radieux. De plus, France Télévisions prend des risques financiers pour la plateforme ; à laquelle sont associés TF1 et M6. Enfin, l'objectif des 40 000 abonnés pour 2020, pourtant très limité, ne sera peut-être même pas atteint.

Il nous faut entamer une réflexion sur le périmètre de France Télévisions et sur sa mission de service public. France 4, avec la diffusion de programmes jeunesse pendant le confinement, a repoussé sa disparition, à présent prévue pour l'été 2021, et a assuré sa mission de service public. Il me semble que c'est le cas aussi de France 3 dans ses phases régionales, de France 5, voire d'ARTE. Mais les jeux, émissions et films diffusés par France 2, et France 3 dans sa phase nationale, ne sont pas différents de ceux que propose le secteur privé. Et il n'est pas rare que des responsables de chaînes publiques achètent à prix d'or des films américains pour s'assurer certains soirs un meilleur audimat que les chaînes

privées. Si c'est pour faire la même chose que le privé, quelle est l'utilité d'avoir autant de chaînes ?

Je suis donc confiant pour les secteurs du cinéma, de la musique et du livre, et sur le soutien à la modernisation, avec une petite inquiétude pour la presse écrite dont les réformes ont été ajournées par la crise sanitaire. Mais sur l'audiovisuel public, mes réserves sont grandes et je vois bien comment on a profité de la crise pour ne pas redéfinir le périmètre, les missions et les vrais enjeux. Néanmoins, ces secteurs faisant ensemble une moyenne, j'émetts un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission et du compte de concours financiers.

**M. Claude Raynal, président.** – Je vais donner la parole à Jean-Raymond Hugonet, rapporteur pour avis de la commission de la culture sur les crédits de l'audiovisuel public.

**M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur pour avis.** – Votre partition, Roger Karoutchi, ne demande pas à être réarrangée, mais le musicien que je suis y posera quelques dièses. Vous avez parfaitement résumé la situation, et celle-ci me semble relever d'un manque de décision de la part du Président de la République et du Gouvernement, et d'une absence de stratégie nationale pour l'audiovisuel public. Malgré la crise sanitaire, on aurait pu réformer au moins la CAP, et c'est une grave erreur de ne pas l'avoir fait.

Je poserais un dièse, notamment en tant que membre du conseil d'administration de Radio France, car on ne peut pas dire qu'aucun effort n'a été fait en matière de réduction du personnel. Les deux entreprises les plus touchées par la crise sanitaire sont France Télévisions et Radio France, car elles ont des ressources propres, liées à la publicité pour l'une et à la billetterie pour l'autre. Elles ont néanmoins procédé à des plans de départs volontaires et, aujourd'hui, le corps social de ces entreprises est sous tension et les risques psychosociaux sont réels. Ces entreprises éprouvent des difficultés à se réformer parce qu'elles souffrent d'une absence de stratégie et d'une diminution de leurs moyens. De plus, elles doivent passer au numérique et se réformer de l'intérieur, ce qui ajoute une difficulté supplémentaire.

La triple tutelle, exercée sur l'audiovisuel public par la rue de Valois, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et Bercy, est un désastre. Et c'est la raison pour laquelle les acteurs du secteur veulent échapper à la budgétisation de leurs ressources, à la prise en main par l'État, et au risque notamment de voir le ministère de la culture se retirer peu à peu du jeu.

Je finirai en rappelant que notre audiovisuel extérieur – FMM et TV5 Monde – représente un important argument de diplomatie pour notre pays qui répète à l'envi son souhait de rayonner dans le monde. Ces médias le permettent, et avec des financements marginaux. Mais là aussi les moyens sont en baisse et il me semble que, particulièrement dans le contexte actuel de nos relations tendues avec le monde arabe, nous ratons une occasion.

**M. Claude Raynal, président.** – Je précise que les années précédentes, Roger Karoutchi consacrait la moitié de son intervention aux questions de l'audiovisuel extérieur.

**M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial.** – Je ne l'ai pas fait cette année parce je n'ai pas déposé d'amendement pour le financement de FMM. Je suis consterné par ce sujet depuis des années, et je me lasse. Tous les grands pays offrent un soutien total à leurs

audiovisuels extérieurs, et le Royaume-Uni y consacre même l'équivalent du budget de l'Agence française de développement ! Quand on demande des moyens supplémentaires, on nous répond que c'est un élément important pour le rayonnement de la francophonie et de la France, mais on y consacre des crédits extrêmement limités, et quand je présente un amendement demandant 2 millions d'euros, c'est à peine si l'on me traite de voleur... S'il y a bien une mission de service public, c'est celle de faire rayonner la langue et l'influence françaises partout dans le monde !

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Merci, Roger Karoutchi, pour ce propos concis, qui nous a offert un large tour d'horizon des crédits de la mission. Votre enthousiasme a été à géométrie variable, même si vous avez finalement proposé l'adoption des crédits. Une seule question : savez-vous quelles sont les pistes de réforme avancées par le Gouvernement, compte tenu de la disparition progressive de la taxe d'habitation à laquelle est adossée la CAP ?

**M. Vincent Éblé.** – Si je partage beaucoup des éléments présentés par notre rapporteur, je ne voterai pas ces crédits. La situation est assez préoccupante et, sur l'ensemble des missions du ministère de la culture, le budget de l'audiovisuel public est le seul à baisser, une diminution qui n'est pas compensée par les 65 millions d'euros prévus par le plan de relance. Je n'ai jamais été fasciné par la baisse d'un euro de la redevance, baisse qui relève d'un effet de communication et reste symbolique pour celui qui y est assujéti. Mais les ressources dont on s'est ainsi privé auraient pu sauver France 4, seule chaîne à avoir diffusé des émissions éducatives pendant le confinement, ce que les Français ont apprécié. On s'interdit pourtant de revenir sur cette baisse alors que cela aurait pu éviter de voir baisser les crédits de toutes les entreprises du secteur, à part l'Institut national de l'audiovisuel (INA) et TV5 Monde, dont les crédits stagnent. Je souhaitais juste exposer ce point de vue, et partager mon sentiment de circonspection.

**M. Vincent Delahaye.** – Pour certains, un budget qui baisse est nécessairement un mauvais budget ! Ce n'est pas du tout ma conception de la gestion de l'argent public. On laisse dériver depuis des années le secteur de l'audiovisuel, et je partage le ton désabusé du rapporteur spécial, qui finit cependant par proposer l'adoption des crédits. Je ne conclurai pas de la même façon. On a raté la privatisation de France 2 quand la chaîne valait encore quelque chose. L'audiovisuel public compte sept ou huit chaînes, ce qui est énorme et, comme le rapporteur, j'estime que l'on pourrait se concentrer sur France 5, France 3 et ARTE. Le budget de 3,6 milliards d'euros est largement supérieur à celui de la mission « Action extérieure de l'État », dont je suis le rapporteur spécial. Est-ce une bonne chose ? C'est une question dont nous devrions débattre et, pour ma part, je suis loin d'être convaincu. Les petits efforts demandés aux entreprises de l'audiovisuel public ont été compensés par le plan de relance, ce que je trouve surprenant et qui n'est pas vraiment acceptable sur le fond.

Dans le cadre de l'un des projets de loi de finances rectificative (PLFR) de cette année, j'avais déposé un amendement demandant la suppression d'un financement supplémentaire de 200 millions d'euros pour Presstalis. Cet amendement n'a pas été adopté et le rapport de M. Karoutchi mentionne la disparition de Presstalis. On a donc dépensé 200 millions pour un système qui a disparu. J'ai écrit au ministre à ce sujet, mais je n'ai pas reçu de réponse, et je ne sais toujours pas si ces 200 millions d'euros sont effectivement partis en fumée.

**M. Jérôme Bascher.** – Je vais continuer de filer la métaphore musicale de Jean-Raymond Hugonet, ayant entendu le « soupir » de Roger Karoutchi devant la « pause »

dans la réforme de France Télévisions. Il me semble que cette pause est aussi liée à des questions de calendrier dans la mesure où une nouvelle direction devait être nommée à la tête de l'entreprise ; peut-on réformer sans patron ?

Par ailleurs, les suppressions annoncées de France 4 et de France O, une chaîne que je ne regarde pas souvent, mais que je trouve importante pour la France ultramarine, vont-elles permettre de faire des économies et de procéder aux réformes nécessaires pour notre audiovisuel public ?

Enfin, Radio France n'embrasse-t-elle pas trop large ? On pourrait se demander si certaines radios musicales relèvent vraiment du service public ; cette question du périmètre, que l'on pose pour la télévision, doit se poser aussi pour la radio afin qu'elle puisse procéder aux réformes dont elle a besoin.

**M. Michel Canevet.** – Je voudrais remercier le rapporteur pour ses analyses passionnées et passionnantes. Comme il l'a évoqué, la vraie question est celle de la redevance, et comme Vincent Delahaye je suis de ceux qui pensent que l'on doit continuer à faire des efforts de gestion pour réduire les dépenses. Il est possible de faire des économies et on l'a bien vu à l'occasion de différentes affaires médiatisées impliquant des présidents de chaînes ou de stations. La suppression de la taxe d'habitation doit nous encourager à mener une réflexion approfondie sur la perception de la CAP. Des économies d'échelle étaient réalisées en envoyant en même temps que la taxe la demande de redevance, et les coûts de gestion risquent de devenir plus lourds. Pour revenir à la question de la redevance, peut-être faudrait-il prendre en considération d'autres critères, tels que la taille du téléviseur, ou taxer les appareils de communication.

Je fais partie de ceux qui pensent que l'on doit porter l'effort sur l'audiovisuel extérieur, mais aussi sur France 3, car c'est là un élément de différenciation du secteur public. Même si de nouvelles chaînes locales ont été créées, l'offre reste très incomplète et France 3 fait face à peu de concurrence, contrairement aux autres chaînes de France Télévisions. La mission de service public, en matière radiophonique et télévisuelle, a vraiment sa place dans les régions.

**M. Vincent Segouin.** – Je lis dans le document de présentation du rapport : « budget de l'audiovisuel public entre crise et absence de réforme », « une contribution à l'audiovisuel public gelée alors que son avenir reste incertain », « chronique d'une mort annoncée : la réforme de l'audiovisuel public », et on nous propose de voter le budget ! Ma question est simple : que faut-il de plus pour qu'on le rejette ?

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Je voudrais poser une question sur la problématique de la diffusion *via* l'opérateur principal TDF pour ce qui concerne la télévision numérique terrestre (TNT), qu'on oublie un peu alors qu'une étude du CSA montre qu'elle reste le mode de réception exclusif pour un foyer sur cinq, notamment en zone rurale. Les coûts de diffusion de TDF ont parfois tendance à augmenter fortement. Le CSA semble vouloir moderniser la TNT avec une expérimentation sur la ultra haute définition notamment pour les grands événements sportifs. Il est important de maintenir cette diffusion de TNT qui couvre le territoire et garantit une réception gratuite et sans collecte de données. L'opérateur doit maintenir des coûts raisonnables si l'on veut préserver ce réseau. Avez-vous été alertés à ce sujet et pourrait-on introduire des éléments de vigilance ?

**M. Claude Raynal, président.** – Je m'étonne toujours, quand je suis à l'étranger et que je regarde TV5 Monde, de tomber régulièrement sur des émissions en anglais.

**M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial.** – Je vais d'abord répondre à la seule question qui ne concerne pas l'audiovisuel. Vincent Delahaye, les 200 millions d'euros consacrés à Presstalis ont servi, sans illusion et dans la perspective de sa disparition, à apurer les comptes et à payer les dettes, à faire en sorte que les débiteurs reçoivent un minimum d'indemnisations, pour éviter des procès. J'ajoute que, au fil des années, nous avons déjà couvert les dettes de Presstalis, qui a été un puits sans fond.

Quelles sont les pistes de réflexion par rapport au gel ou à la suppression de la CAP ? Monsieur le rapporteur général, les pistes sont toujours les mêmes. Ceux qui souhaitent conserver la contribution envisagent de l'étendre aux tablettes et téléphones portables pour en baisser son montant ; c'était, par exemple, l'idée de Franck Riester. Les associations qui défendaient les utilisateurs de tablettes et téléphones ont poussé des hurlements, affirmant qu'on ne regardait pas forcément la télévision sur ces outils. On parle aussi d'une augmentation de la taxe sur certains biens et services télécom, les objets connectés, les abonnements. On envisage enfin dans certaines études une augmentation de la TVA liée au financement de l'audiovisuel public. Mais, pour être franc, alors que nous savons que la taxe d'habitation est vouée à disparaître, les réflexions sur le substitut sont embryonnaires. Le seul qui avait commencé à travailler sur le sujet, c'était M. Darmanin, mais j'ai cru comprendre qu'Olivier Dussopt avait d'autres priorités.

J'entends les propos de Vincent Éblé, mais on aura un audiovisuel public quand son périmètre sera réellement clarifié et que les missions de service public seront réellement prédéterminées. Un certain nombre d'émissions, de jeux ou de films ne correspondent pas à des missions de service public. Je ne souhaite pas que les chaînes privées deviennent les maîtres du jeu audiovisuel, mais pour autant, il faut donner à l'audiovisuel public des missions strictes. C'est une erreur de le soumettre au même système d'audimat que les chaînes privées. Avec 3,6 milliards d'euros, le service public a les moyens de faire des émissions éducatives, pour la jeunesse, concernant la vie publique, la diversité, même si celles-ci sont moins attractives que les émissions de variétés. Il faut qu'on retrouve le « génie » de la création française. Lorsque je vois les séries proposées par Salto, la plateforme mise en place par France Télévisions, celles-ci ressemblent en tout point à celles que l'on retrouve sur les chaînes privées. Par ailleurs, les chaînes publiques n'ont pas les moyens financiers d'entrer dans un système de concurrence.

Je suis peu favorable à la disparition de France 4. La chaîne a eu un rôle essentiel, notamment pendant les périodes de confinement. De plus, les crédits qui lui sont consacrés sont tellement marginaux. Mais si France 4 est la seule chaîne du groupe France Télévisions à incarner le service public, une refonte du périmètre du groupe apparaît indispensable. Il faut un vrai débat au Parlement. On évoque d'ailleurs souvent le CSA, mais celui-ci reste constamment en retrait sur les missions de service public. De la même manière, France Télévisions a justifié le remplacement de France O par plus de visibilité de l'outre-mer sur France 3. Je ne suis pas convaincu. Je suis agacé par la volonté de vouloir fermer des chaînes qui finalement coûtent peu, et qui ne sont pas celles pour lesquelles on attendait une rationalisation.

Le sujet de la diversification des radios musicales de Radio France n'est pas le principal problème. Radio France a fait beaucoup d'efforts. Par ailleurs, le groupe a eu à faire face à des dépenses liées au chantier de la Maison de la radio.

Pourquoi voter pour ces crédits ? D'abord parce que la partie relative au livre, au cinéma et à la musique, bénéficie de moyens conséquents pour faire face à la crise sanitaire, même si c'est au travers de la mission « Plan de relance ». Sur la partie relative à l'audiovisuel public, ma critique porte surtout sur « l'enterrement » de la réforme de l'audiovisuel. Je fais crédit aux responsables de l'audiovisuel public d'avoir l'ambition de se réformer, mais tant qu'aucune réflexion ne sera engagée au travers d'une loi, le changement restera lettre morte. Ils ne sont toutefois pas les seuls responsables, et on peut noter quelques efforts. Ainsi, encore cette année, nous pouvons imaginer un vote positif, quitte à indiquer à la ministre, lors du débat dans l'hémicycle, que c'est la dernière fois. Si la réforme de l'audiovisuel ne parvient pas à être mise en place, nous ne pourrions pas voter éternellement ces crédits.

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Examen définitif de l'équilibre, des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés de la seconde partie**

**M. Claude Raynal.** – Passons maintenant à l'examen de l'équilibre des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés de la seconde partie de la loi de finances pour 2021.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Le projet de loi de finances (PLF) pour 2021 a été adopté par l'Assemblée nationale mardi dernier, et a été transmis ce matin au Sénat. Nous voici donc réunis pour la traditionnelle « réunion balai » qui nous permet de confronter les votes que notre commission des finances a émis, par anticipation, avec ceux de l'Assemblée nationale. En effet, nous n'avons pas encore eu l'occasion de nous prononcer sur certaines modifications adoptées par cette dernière, soit sur les crédits, soit sur les articles rattachés aux missions. Avant de passer en revue chacune des missions budgétaires, je vais rappeler brièvement quelques éléments généraux.

Le déficit budgétaire prévu par le texte initial du projet de loi de finances était de 152,8 milliards d'euros. À l'issue de l'examen de la première partie, le solde budgétaire de l'État s'établissait à 153,0 milliards d'euros, en baisse de 240 millions. Les principales évolutions sont les suivantes. Premièrement, le plafond d'application du taux réduit d'impôt sur les sociétés a été porté à 10 millions d'euros, comme nous l'avons vu à l'article 3 *nonies* du PLF. Deuxièmement, une fraction de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), correspondant à 16 millions d'euros, a été transférée à la collectivité européenne d'Alsace en compensation de transferts de compétences, ce qui fait l'objet de l'article 22 *ter*. Troisièmement, le plafond de la taxe additionnelle à la cotisation foncière des entreprises (CFE) affectée aux chambres de commerce et d'industrie a été rehaussé par rapport au texte initial, à l'article 24, pour un montant de 100 millions d'euros prélevés sur le produit des autres recettes fiscales. Quatrièmement, un crédit d'impôt temporaire en faveur des PME est institué pour les dépenses de travaux de rénovation énergétique des bâtiments à usage tertiaire, comme le prévoit l'article 3 *sexdecies*. Celui-ci s'élève à 20 millions d'euros, fondés sur les remboursements et dégrèvements d'impôts d'État. Cinquièmement, enfin, un nouveau prélèvement sur les recettes de l'État en faveur des bénéficiaires du Fonds de

péréquation à destination des départements est créé par l'article 23 *ter*. Il correspond à 60 millions d'euros, issus des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales.

Les amendements adoptés en première et en seconde délibérations sur la seconde partie du présent projet de loi ont conduit à dégrader le solde du budget général de 104 millions d'euros supplémentaires, portant le déficit de l'État à 153,1 milliards d'euros, avec plusieurs évolutions notables. Tout d'abord, un prêt de l'État à une société reprenant un site minier en Nouvelle-Calédonie accroît de 200 millions d'euros les charges du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ». Ensuite, des mesures indemnitaires en faveur de la police et de la gendarmerie nationale s'élèvent à 33 millions d'euros. À l'inverse, deux annulations de crédit, pour un montant total de 142 millions d'euros, concernent la mission « Plan de relance ». Il s'agit en fait d'une anticipation de dépenses, que nous avons approuvée dans la loi de finances rectificative lundi dernier, avec des ouvertures de crédits sur la mission « Économie » au titre de 2020.

Je vais maintenant vous proposer de confirmer définitivement la position de la commission des finances sur chacune des missions et des articles rattachés.

#### ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

##### *Article 53 A*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 10 novembre, la commission des finances a adopté les crédits de la mission tels que modifiés par son amendement et a adopté sans modification l'article 53 A. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission, tels que modifiés par son amendement, et d'adopter l'article 53 A sans modification.*

#### ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET TERRITORIALE DE L'ÉTAT

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 16 novembre, la commission des finances a adopté les crédits de la mission tels que modifiés par son amendement. La rapporteure spéciale vous propose de confirmer cette décision.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission, tels que modifiés par son amendement.*

#### AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES

##### *Compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural »*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 17 novembre, la commission des finances n'a pas adopté les crédits de la mission, ni ceux du compte d'affectation spéciale. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission, pas plus que ceux du compte d'affectation spéciale.*

#### AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

##### *Compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers »*

##### *Article 53*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 10 novembre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission et du compte de concours financier, ainsi que l'article 53. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission et du compte de concours financiers, ainsi que l'article 53.*

#### ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

##### *Article 54*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Hier après-midi, notre commission a adopté sans modification les crédits de la mission et l'article 54 rattaché. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission et l'article 54.*

#### COHÉSION DES TERRITOIRES

##### *Articles 54 bis et 54 ter*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 17 novembre, la commission des finances a adopté les crédits de la mission tels que modifiés par son amendement, et a adopté sans modification les articles 54 *bis* et 54 *ter*. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission tels que modifiés par son amendement. Elle lui propose également d'adopter les articles 54 bis et 54 ter sans modification.*

## CONSEIL ET CONTRÔLE DE L'ÉTAT

*Article 54 quater*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 3 novembre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission et a supprimé l'article 54 *quater*. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission. Elle propose de supprimer l'article 54 quater.*

## CULTURE

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie ce matin même, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer cette décision.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission.*

## DÉFENSE

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie hier après-midi, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer cette décision.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission.*

## DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

*Budget annexe « Publications officielles et information administrative »*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 12 novembre, la commission des finances a adopté, sans modification, les crédits de la mission et ceux du budget annexe. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission, ainsi que le budget annexe.*

## ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

*Budget annexe « Contrôle et exploitation aériens »**Compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) »**Articles 54 quinquies, 54 sexies et 54 septies*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie hier après-midi, la commission a adopté les crédits de la mission tels que modifiés par son amendement. Elle a adopté l'article 54 *quinquies* tel que modifié par son amendement et a supprimé l'article 54 *sexies*. Elle a adopté sans modification l'article 54 *septies*. Elle a adopté sans modification les crédits du budget annexe et ceux du compte d'affectation spéciale. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission tels que modifiés par son amendement. Elle propose d'adopter l'article 54 quinquies tel que modifié par son amendement. Elle propose également la suppression de l'article 54 sexies. Enfin, elle propose d'adopter l'article 54 septies sans modification, ainsi que les crédits du budget annexe et du compte d'affectation spéciale.*

## ÉCONOMIE

*Compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »**Articles 54 octies et 54 nonies*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 4 novembre, la commission des finances a adopté les crédits de la mission tels que modifiés par son amendement. Les rapporteurs spéciaux vous proposent tout d'abord de confirmer l'adoption des crédits de la mission « Économie » modifiés par l'amendement adopté par notre commission le 4 novembre 2020, mais également par les deux amendements de crédits qu'ils vont nous présenter.

**Mme Frédérique Espagnac, rapporteur spéciale.** – L'amendement n° II-21 vise à appeler l'attention du Gouvernement sur la pertinence du renforcement des moyens alloués au plan « France Très haut débit » (FTHD) pour compenser les surcoûts liés à la crise et au confinement. Pour des raisons de recevabilité financière, le montant que nous proposons par cet amendement ne permettra probablement pas de couvrir les besoins réels d'investissement pour accompagner l'ensemble des projets. Pour satisfaire à ces règles de recevabilité, il est proposé d'abonder l'action n° 1, Réseaux d'initiative publique, du programme 343 « Plan France très haut débit » en autorisations d'engagement (AE) de 30 millions d'euros, par un prélèvement sur l'action n° 01, Définition et mise en œuvre de la politique économique et financière de la France dans le cadre national, international et européen, du programme 305 « Stratégies économiques » et sur l'action n° 01, Infrastructures statistiques et missions régaliennes, du programme 220.

**M. Thierry Cozic, rapporteur spécial.** – L’amendement n° II-8 vise à préserver la ligne prévue pour le financement des activités classiques de garanties de Bpifrance Financement SA sur le programme 134 « Développement des entreprises et régulation ». Sur 2021, l’ensemble de ces fonds seront portés par la mission « Plan de relance », et s’élèveront à 10 000 euros. Cette dotation vise principalement les activités « classiques » de soutien à la transmission des PME. Il est donc indispensable de maintenir une ligne dédiée sur le programme 134. L’activité de garantie pour les PME devra en effet être poursuivie bien au-delà de la seule période relance. Il ne s’agit pas d’une mesure transitoire. Le maintien d’une ligne symbolique constitue également l’occasion de dénoncer le financement des activités de garanties par Bpifrance *via* des redéploiements internes, en contradiction avec le principe d’universalité budgétaire, constaté depuis 2019. Un amendement similaire a été déposé à l’Assemblée nationale, puis retiré pour des raisons de forme.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Je propose un avis favorable sur les deux amendements.

*Les amendements n<sup>os</sup> II-21 et II-8 sont adoptés.*

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l’adoption des crédits de la mission, tels que modifiés par ses amendements.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – En première délibération, l’Assemblée nationale a adopté deux articles additionnels 54 *octies* et 54 *nonies*. L’article 54 *octies* supprime les pièces de un et deux francs pacifiques, dont la valeur faciale est inférieure à un centime d’euros, et des règles d’arrondi afin de clarifier cette suppression. L’article 54 *nonies* proroge d’un an les points participatifs distribués sur l’enveloppe du Fonds de développement économique et social (FDES) introduit par le Sénat lors de la deuxième loi de finances rectificative pour 2020.

**M. Thierry Cozic, rapporteur spécial.** – J’émets un avis favorable à ces articles.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Les rapporteurs spéciaux vous proposent d’adopter sans modification ces articles.

*Après avoir pris acte des modifications apportées par l’Assemblée nationale, la commission propose d’adopter les articles 54 octies et 54 nonies sans modification.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L’Assemblée nationale a également adopté, avec modification, les crédits du compte de concours financiers. Après avoir pris connaissance de ces modifications, les rapporteurs spéciaux vous proposent également de confirmer l’adoption sans modification des crédits du compte de concours financiers.

*Après avoir pris acte des modifications adoptées par l’Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer d’adopter, sans modification, les crédits du compte de concours financiers.*

## ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT

*Compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce »**Comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics »*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 28 octobre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission, ceux du compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » et ceux de concours financiers « Accords monétaires internationaux ». La commission avait en revanche réservé son vote sur les crédits du compte de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics ». Nous avons levé cette réserve lors de notre séance d'hier après-midi, au cours de laquelle nous avons adopté sans modification les crédits du compte de concours financiers. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission, ainsi que ceux du compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » et des comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics ».*

## ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

*Article 54 decies*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 12 novembre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission et l'article 54 *decies*. En seconde délibération, l'Assemblée nationale a transféré 15 millions d'euros du programme 230 « Vie de l'élève » au programme 214 « Soutien de la politique de l'éducation nationale ». Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, le rapporteur spécial vous propose de confirmer ces décisions.

*Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission et de l'article 54 decies.*

## GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

## CRÉDITS NON RÉPARTIS

## TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES

*Compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État »**Articles 54 undecies, 54 duodecies et 54 terdecies*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 10 novembre, la commission a adopté sans modification les crédits de la mission « Gestion des finances publiques », de la mission « Crédits non répartis » et du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Elle a adopté les crédits de la mission « Transformation et fonction publiques » tels que modifiés par son amendement.

La commission avait réservé son vote sur les articles 54 *undecies*, 54 *duodecies* et 54 *terdecies*. Nous devons désormais nous prononcer sur ces articles additionnels adoptés par l'Assemblée nationale.

L'article 54 *undecies* autorise les agents de l'Agence de services et de paiement (ASP) à accéder au fichier national des comptes bancaires (Ficoba), afin d'améliorer la lutte contre la fraude. Les rapporteurs spéciaux proposent d'adopter cet article, sous réserve de l'adoption d'un amendement n° II-18, qui vise à réécrire le dispositif afin de bien encadrer l'accès des agents de l'ASP à ce fichier, sur le modèle des rédactions retenues dans la loi relative à la lutte contre la fraude pour l'extension des droits d'accès aux fichiers de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

*L'amendement n° II-18 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'article 54 *duodecies* crée un droit de communication pour les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les établissements publics du secteur social et médico-social portant sur les référentiels fiscaux de la DGFIP. Ce droit de communication doit permettre d'améliorer le recouvrement de leurs créances. Les rapporteurs spéciaux proposent d'adopter cet article, sous réserve de l'adoption de l'amendement n° II-19. Ce dernier vise, là encore, à bien encadrer ce droit d'accès et les modalités d'habilitation des agents pouvant avoir accès à ces informations, par le biais d'un décret.

*L'amendement n° II-19 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'article 54 *terdecies* demande au Gouvernement de remettre au Parlement, d'ici le 1<sup>er</sup> juin 2021, un rapport évaluant l'opportunité de la mise en place d'une gouvernance dédiée à la politique de responsabilité sociale et environnementale de l'État en matière d'achats publics durables. Non seulement la demande de rapport semble largement satisfaite par les dispositifs existants, mais elle pourrait être considérée, au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, comme un cavalier budgétaire. Les rapporteurs spéciaux proposent donc l'adoption de l'amendement n° II-20, qui supprime l'article.

*L'amendement n° II-20 est adopté.*

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits des missions « Gestion des finances publiques » et « Crédits non répartis », ainsi que des crédits du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Elle confirme sa décision de proposer au Sénat l'adoption des crédits « Transformation et fonction publiques » tels que modifiés par son amendement. Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, elle décide de proposer au Sénat d'adopter les articles 54 undecies et 54 duodecies tels que modifiés par ses amendements. Enfin, elle décide de proposer de supprimer l'article 54 terdecies.*

#### IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION

##### **Article 54 quaterdecies**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 4 novembre, la commission des finances n'a pas adopté les crédits de la mission. En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté sans modification les crédits de la mission. Elle a également adopté un article additionnel 54 *quaterdecies*, qui prévoit l'extension de l'obligation, pour l'autorité judiciaire, de transmettre tout élément de nature à faire suspecter le caractère frauduleux d'une demande d'asile ou de protection à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, le rapporteur spécial vous propose de confirmer la non-adoption des crédits de la mission « Immigration ». Il vous propose par ailleurs l'adoption sans modification de l'article 54 *quaterdecies*.

*Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission, et d'adopter sans modification l'article 54 quaterdecies.*

#### INVESTISSEMENTS D'AVENIR

##### **Article 55**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 28 octobre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission et l'article 55. En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté sans modification les crédits de la mission et a adopté avec modification l'article 55. Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, le rapporteur spécial vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission ainsi que de l'article 55.

*Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission, ainsi que l'article 55.*

#### JUSTICE

##### **Articles 55 bis, 55 ter, 55 quater et 55 quinquies**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 4 novembre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission et a réservé son

vote sur les articles 55 *bis* à 55 *quinquies*. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer l'adoption, sans modification, des crédits de la mission.

Nous devons nous prononcer sur les quatre articles additionnels adoptés par l'Assemblée nationale, que le rapporteur spécial vous propose d'adopter sans modification.

L'article 55 *bis* constitue le second volet de la réforme de l'aide juridictionnelle : il procède à la revalorisation de l'unité de valeur qui détermine la rétribution de l'avocat dans le cadre de l'aide juridictionnelle ; il simplifie par ailleurs les modalités de versement de la dotation de l'état à chaque barreau au titre des missions d'aide juridictionnelle et des missions d'aide à l'intervention de l'avocat dans les procédures non juridictionnelles.

L'article 55 *ter* propose que les services judiciaires puissent bénéficier de l'affectation de biens meubles saisis dans le cadre d'une enquête judiciaire, au même titre que les services de police et de gendarmerie.

L'article 55 *quater* rétablit un délai de forclusion pour les demandes de paiement des frais de justice, en limitant à un an à compter de la fin de la mission le délai au cours duquel un collaborateur occasionnel du service public peut demander le paiement de sa mission à la juridiction compétente.

L'article 55 *quinquies* prolonge de deux ans l'expérimentation relative à la tentative de médiation familiale obligatoire.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission. Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, elle décide de proposer au Sénat d'adopter les articles 55 bis à 55 quinquies, sans modification.*

#### MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES

##### *Compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public »*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie ce matin même, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission et du compte de concours financiers. Je vous propose de confirmer cette décision.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission et du compte de concours financiers.*

#### OUTRE-MER

##### *Article 55 sexies*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 12 novembre, la commission des finances a adopté, sans modification, les crédits de la mission et l'article 55 *sexies*. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission, ainsi que l'article 55 sexies.*

**COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE « PARTICIPATIONS FINANCIÈRES DE L’ÉTAT »**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 17 novembre, la commission des finances a adopté un amendement de crédits puis a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du compte d’affectation spéciale. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer cette décision.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat, après l’adoption d’un amendement de crédits, de ne pas adopter les crédits du compte d’affectation spéciale.*

**PLAN DE RELANCE**

**Articles 56, 56 bis, 56 ter, 56 quater, 56 quinquies, 56 sexies, 56 septies et 56 octies**

**PLAN D’URGENCE FACE À LA CRISE SANITAIRE**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 18 novembre, la commission des finances a adopté avec modification les crédits de la mission « Plan de relance ». Elle a également adopté sans modification les articles 56 à 56 *quinquies* et l’article 56 *septies*. Elle a adopté les articles 56 *sexies* et 56 *octies* tels que modifiés par ses amendements. Elle a adopté sans modification les crédits de la mission « Plan d’urgence face à la crise sanitaire ». Je vous propose, en tant que rapporteur spécial, de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d’adopter les crédits de la mission « Plan de relance » et des articles 56 sexies et 56 octies, tels que modifiés par ses amendements. Elle propose l’adoption, sans modification, des articles 56 à 56 quinquies, ainsi que l’article 56 septies et des crédits de la mission « Plan d’urgence face à la crise sanitaire ».*

**POUVOIRS PUBLICS**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 3 novembre, la commission a adopté sans modification les crédits de la mission. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer cette décision.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d’adopter, sans modification, les crédits de la mission.*

**RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 17 novembre, la commission des finances a adopté, sans modification, les crédits de la mission. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer cette décision.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d’adopter, sans modification, les crédits de la mission.*

## RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

*Article 56 nonies**Compte d'affectation spéciale « Pensions »**Article 74*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 3 novembre, la commission a adopté, sans modification, les crédits de la mission et du compte d'affectation spéciale. En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté sans modification les crédits de la mission et du compte d'affectation spéciale. La rapporteure spéciale vous propose de confirmer l'adoption sans modification de ces crédits. L'Assemblée a, par ailleurs, adopté, rattaché à la mission « Régimes sociaux de retraite », l'article 56 *nonies*.

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale.** – Il s'agit d'un article additionnel destiné à évaluer les conclusions d'un alignement progressif des majorations de pension pour les conjoints collaborateurs d'exploitants agricoles. La retraite des exploitants agricoles devrait passer à 85 % du SMIC à partir de 2022. Malgré l'intérêt majeur de cette question, l'article n'a pas sa place dans la loi de finances et dans le périmètre de la mission. Je vous propose de le supprimer, par l'amendement n° II-17.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Je suis favorable à cet amendement.

*L'amendement n° II-17 est adopté.*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – L'Assemblée nationale a également adopté, sur le compte d'affectation spéciale, l'article 74, qui prévoit une adaptation du régime de cumul des pensions au droit de l'Union européenne. La rapporteure spéciale vous propose d'adopter cet article sans modification.

*Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission et du compte d'affectation spéciale, ainsi que l'article 74. Elle décide de proposer au Sénat de supprimer l'article 56 nonies.*

## RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

*Compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales »**Articles 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie hier, la commission a adopté sans modification les crédits de la mission et ceux du compte de concours financiers, ainsi que les articles 59 à 64. Elle a adopté les articles 57 et 58 tels que modifiés par ses amendements. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission ainsi que les articles 59 à 64. Elle propose d'adopter*

*les articles 57 et 58 tels que modifiés par ses amendements. Elle propose enfin d'adopter le compte de concours financiers sans modification.*

#### REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 27 octobre, la commission a adopté sans modification les crédits de la mission. En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté les crédits de la mission, majorés de 30 millions d'euros. Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, le rapporteur spécial vous propose de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission.

*Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission.*

#### SANTÉ

##### Article 65

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie hier, la commission n'a pas adopté les crédits de la mission. Elle a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 65. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission. Elle confirme également sa décision de proposer au Sénat d'adopter un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 65.*

#### SÉCURITÉS

##### Articles 66 et 67

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie hier, la commission a adopté sans modification les crédits de la mission. Elle a adopté l'article 66 modifié par un amendement et l'article 67 sans modification. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission. Elle confirme également sa décision de proposer au Sénat d'adopter l'article 66 tel que modifié par son amendement, et d'adopter l'article 67 sans modification.*

#### SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES

##### Articles 68 et 69

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 10 novembre, la commission des finances a adopté sans modification les crédits de la mission et les articles 68 et 69. Les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission et les articles 68 et 69.*

#### SPORT, JEUNESSE ET VIE ASSOCIATIVE

##### *Articles 70, 71, 72 et 73*

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie hier, la commission a adopté sans modification les crédits de la mission. Elle a également adopté sans modification les articles 70 et 73 et a adopté l'article 71 tel que modifié par son amendement. Elle a enfin supprimé l'article 72. Le rapporteur spécial vous propose de confirmer ces décisions.

*La commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission et les articles 70 et 73. Elle confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter l'article 71 tel que modifié par son amendement, et de supprimer l'article 72.*

#### TRAVAIL ET EMPLOI

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Réunie le 4 novembre, la commission a adopté sans modification les crédits de la mission. En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté avec modification les crédits de la mission. Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée, les rapporteurs spéciaux vous proposent de confirmer l'adoption sans modification des crédits de la mission.

*Après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, la commission confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Examen des amendements de séance à l'article liminaire et à l'article 31 (sera publié ultérieurement)**

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

#### **Désignation de rapporteurs**

*La commission désigne M. Claude Nougéin rapporteur sur la proposition de loi n° 477 (2019-2020) visant à instaurer une contribution exceptionnelle sur les assurances pour concourir à la solidarité nationale face aux conséquences économiques et sociales d'une crise sanitaire majeure, présentée par MM. Olivier Jacquin, Claude Raynal, Mme Sophie Taillé-Polian, MM. Thierry Carcenac et Rémi Féraud.*

*La commission désigne M. Jérôme Bascher rapporteur sur le projet de loi n° 2986 (AN. XV<sup>e</sup> législature) autorisant l'approbation de l'accord de coopération entre le Gouvernement de la République française et les gouvernements des États membres de l'Union monétaire ouest-africaine.*

*La réunion est close à 11 h 50.*

**Vendredi 20 novembre 2020**

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

*La réunion est ouverte à 13 h 35.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Examen des amendements de séance sur  
la première partie (sera publié ultérieurement)**

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

*La réunion est close à 15 h 45.*

## COMMISSION DES LOIS

**Mardi 17 novembre 2020**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 45.*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 19 h 40.*

**Mercredi 18 novembre 2020**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

### **Désignation de rapporteurs**

*La commission désigne Mme Catherine Belrhiti rapporteur sur la proposition de loi n° 3430 (A.N., XV<sup>e</sup> lég.) relative à la répartition des conseillers de l'Assemblée de Guyane entre les sections électorales (sous réserve de sa transmission) (procédure accélérée).*

*La commission désigne MM. Marc-Philippe Daubresse et Loïc Hervé rapporteurs sur la proposition de loi n° 3452 (A.N., XV<sup>e</sup> lég.) relative à la sécurité globale (sous réserve de sa transmission) (procédure accélérée).*

### **Vote à distance - Création et désignation des membres d'une mission d'information**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Après concertation avec plusieurs de nos collègues membres du bureau de la commission, je propose la création d'une mission d'information sur le vote à distance, qui intègre le vote par correspondance et le vote électronique, dont le rapport serait présenté avant la fin de l'année.

Elle pourrait s'inspirer et poursuivre les travaux menés par nos collègues Philippe Bas et Alain Richard au printemps dernier sur les conséquences de l'épidémie de covid-19 sur les élections alors programmées.

Cette mission d'information serait pluraliste et comprendrait donc un membre de chacun des groupes représentés dans notre commission.

En raison des contraintes de calendrier, je vous propose d'assurer sa présidence et présenter son rapport. Nous consacrerions un dizaine d'heures aux auditions nécessaires à l'accomplissement des travaux de cette mission d'information.

**M. Patrick Kanner.** – Sur le même sujet, notre groupe a souhaité prendre l'initiative d'une proposition de loi instaurant le vote par correspondance. Son objectif est de réduire le taux d'abstention record désormais constaté.

Conduire les travaux de travaux de cette mission d'information alors que les prochains scrutins sont prévus au printemps prochain nous obligera à rendre ses conclusions très rapidement et notre groupe apportera son concours en ce sens.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Parallèlement, des auditions seront conduites sur certains aspects propres aux élections consulaires, par nos collègues Jacky Deromedi, Christophe-André Frassa et Jean-Yves Leconte.

La mission conduira ses auditions au cours des semaines des 23 et 30 novembre prochain afin que le rapport d'information soit examiné en commission le 16 décembre 2020.

*Sont désignés membres de la mission d'information sur le vote à distance MM. François-Noël Buffet, président et rapporteur, Philippe Bas, Guy Benarroche, Philippe Bonnecarrère, Mme Cécile Cukierman, MM. Éric Kerrouche, Alain Marc, Alain Richard et Jean-Yves Roux.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Pouvoirs publics » - Examen du rapport pour avis**

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** – J'aborderai successivement, dans le cadre de ce rapport pour avis sur les crédits alloués aux pouvoirs publics par le projet de loi de finances pour 2021, les budgets de la Présidence de la République, du Conseil constitutionnel et de la Cour de justice de la République. Ces crédits sont globalement très stables puisqu'ils s'élèvent à 993,9 millions d'euros, soit une baisse d'environ 0,05 % par rapport à l'année précédente.

Concernant la Présidence de la République, je ferai à nouveau une remarque liminaire : j'ai sollicité un entretien avec le directeur de cabinet de la Présidence de la République, lequel m'avait reçu à trois reprises avant 2019. Il a refusé de me recevoir pour la deuxième année consécutive, ce qui ne me semble pas conforme aux usages.

Les remarques que nous avons faites l'an dernier ont été prises en compte, ce qui montre l'utilité de nos rapports. La dotation annuelle allouée à la Présidence de la République est passée de 100 millions d'euros en 2017 à 103 millions en 2018 et 2019, puis à 105,316 millions en 2020. Pour 2021, la dotation devrait être de 105,3 millions d'euros, soit une très légère baisse de seize mille euros par rapport à l'année précédente, d'autant plus facile à réaliser que le budget annuel est plus élevé de cinq millions d'euros depuis deux ans. Pour ce qui est du contenu du budget de fonctionnement, de très sérieux efforts ont été faits. Les dépenses de personnels, comme les dépenses de déplacements – même si pour ces dernières c'est sans doute lié à la conjoncture sanitaire – sont davantage maîtrisées.

Cette maîtrise des dépenses doit d'autant plus être soulignée qu'elle n'a pas freiné la nécessaire hausse des dépenses liées à la sécurité. **Pratiquement, la fusion entre le Groupe de sécurité de la Présidence de la République (GSPR) et ce qui relevait du commandement militaire a été effectuée. Cette rationalisation est d'autant plus légitime que tous ces personnels sont gérés par les ministères de l'intérieur et de la défense. La hausse des dépenses de sécurité apparaissait d'autant plus nécessaire que les vagues de contestations depuis deux mois contre la France et contre la personne du Président de la République se sont multipliées. Il serait donc irresponsable de ne pas consacrer ces sommes, que je qualifierais même d'indispensables, à la sécurité physique du Chef de l'État et à la protection contre les attaques informatiques.**

S'agissant du Conseil constitutionnel, le budget pour 2021 est en baisse en raison de la non-reconduction de la dotation exceptionnelle qui avait été ouverte en 2020 pour assurer le suivi de la première initiative prise dans le cadre du « référendum d'initiative partagée », mécanisme prévu à l'article 11 de la Constitution. Si l'on fait abstraction des 765 000 euros qui ont été nécessaires pour suivre le recueil des soutiens, le budget du Conseil constitutionnel est en réalité presque reconduit à l'identique.

Ce rapport est ainsi l'occasion de revenir sur la rédaction de l'article 11 qui n'est pas satisfaisante. Je soupçonne même que sa rédaction vise volontairement à ne jamais permettre l'application du mécanisme. Je vous en parle d'autant plus librement que j'avais été rapporteur de la loi organique relative à l'article 11 de la Constitution, laquelle est certes parfaitement conforme à notre norme suprême mais ne permet pas, pas plus que le texte constitutionnel en tout cas, de voir un jour le mécanisme aboutir à la tenue d'un référendum : d'abord le seuil exigé de 4,7 millions de soutiens est trop élevé ; ensuite, si ce seuil était par extraordinaire atteint, il n'aurait aucune chance de déboucher sur un référendum, puisqu'il faudrait pour cela qu'aucune des deux assemblées parlementaires n'examine le texte dans un délai de six mois. Autrement dit, il suffit à tout groupe d'une des deux assemblées parlementaires d'utiliser son droit de tirage et d'inscrire le texte à l'ordre du jour d'une chambre pour que le référendum n'ait jamais lieu. Je souhaite donc inscrire dans le rapport qu'on peut, à tout le moins, réfléchir au devenir de ce mécanisme. Le président du Conseil constitutionnel, M. Laurent Fabius, et son secrétaire général, M. Jean Maïa, ont évoqué cette question lorsqu'ils m'ont reçu : ils estiment que le site Internet sur lequel le recueil des soutiens s'opère manque d'ergonomie. Par ailleurs, une réflexion devrait être engagée sur une meilleure publicité autour du mécanisme lorsqu'il est utilisé. La proposition de loi visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aéroports de Paris avait tout de même recueilli 1 093 030 soutiens, alors qu'on en a très peu parlé.

Le deuxième point important relatif au Conseil constitutionnel touche au dixième anniversaire de la QPC, à laquelle le Conseil constitutionnel a consacré le dernier hors-série de sa revue « titre VII » le mois dernier : le Conseil constitutionnel souhaite ouvrir, en 2021, le chantier d'un véritable dispositif de suivi de la procédure de QPC à l'échelle nationale, prenant en compte l'ensemble du processus, depuis les premières juridictions saisies jusqu'à lui. Une cellule dédiée au sein du secrétariat général sera constituée pour un coût estimé à 300 000 euros. Je soutiens pleinement une telle initiative. En effet, le Conseil constitutionnel n'est pas le seul acteur à intervenir dans le mécanisme de la QPC : les juridictions des deux ordres juridictionnels, les avocats et bien sûr les justiciables se sont appropriés le mécanisme. Le Conseil souhaite désormais aller plus loin en analysant de manière plus approfondie à cette occasion les caractéristiques au sens large de la QPC : dans quelle mesure les avocats encouragent-ils leurs clients à y recourir ? Existe-t-il des zones géographiques plus enclines à soulever des QPC ? Pourquoi le contentieux en matière fiscale donne-t-il lieu à un nombre de

QPC si important alors que le droit du travail, par exemple, entraîne nettement moins de QPC ? Quelle est la typologie des QPC qui « n’atteignent pas » le Conseil constitutionnel ? Il sera particulièrement bienvenu, pour le Conseil constitutionnel, de bénéficier de cette vue d’ensemble de la QPC, le cas échéant pour suggérer au législateur de formuler des propositions.

J’ai également eu l’occasion de m’entretenir avec le président Fabius de la question des irrecevabilités des amendements parlementaires, dont les critères ont varié dans le temps.

Enfin, en janvier et février 2021, la formation de jugement de la Cour de justice de la République (CJR) devrait se réunir pour juger M. Édouard Balladur, ancien premier ministre, et M. François Léotard, ancien ministre de la Défense, dans le volet financier lié à l’attentat de Karachi en 2002. Comme tous les procès devant la CJR, cela devrait entraîner un coût approximatif de 71 500 euros.

Par ailleurs, la volonté de déplacer des différends du terrain de l’opportunité politique vers le terrain judiciaire s’est amplifiée, ce qui conduit à une hausse considérable de l’activité de la CJR. Au 12 novembre 2020, la Cour était saisie de 178 plaintes, dont 113 plaintes ont été déposées en rapport avec la Covid-19 et 13 affaires étaient en cours d’instruction. Pour 2021, la CJR estime à environ 200 000 euros la hausse des frais de justice afférente pour l’année 2021. Cette augmentation sera financée par le report du solde de la dotation non consommée au titre de l’année 2020, report qui a été autorisé par la direction du budget. La CJR est ainsi le seul des pouvoirs publics relevant de la présente mission dont le budget est négativement altéré, au global, par la crise sanitaire et la stabilité de sa dotation pour 2021 n’est possible que grâce à la bonne gestion des années passées.

Je vous propose donc, nonobstant certaines remarques formulées à titre liminaire, d’émettre un avis favorable à l’adoption des crédits de la mission « pouvoirs publics ».

**M. Patrick Kanner.** – Nous partageons le point de vue de Jean-Pierre Sueur lorsqu’il propose un avis favorable sur l’adoption de ces crédits, par ailleurs très stables.

Je souhaite juste formuler une remarque de forme sur le caractère désobligeant de la non-réception du rapporteur désigné par notre commission par le directeur de cabinet de la Présidence de la République. Chacun connaît le différend qui a conduit à cette situation il y a maintenant plus d’un an et dont le caractère épidermique aurait pu se résoudre à l’occasion d’un tel entretien. Je le regrette et je pense que cette situation mériterait d’être signalée au président du Sénat afin de trouver une issue.

Sur la forme, notre rapporteur, par ailleurs Questeur du Sénat, n’a pas abordé le budget des assemblées parlementaires et de « la Chaîne parlementaire ». La dotation des deux assemblées est gelée depuis 2012, ce qui représente un effort considérable. Les deux assemblées parlementaires coûtent au total moins d’un milliard d’euros, ce qui par habitant et en comparaison des autres démocraties est peu élevé. La dotation de « La Chaîne parlementaire » est, elle-aussi, stable, alors qu’en parallèle l’audimat ne cesse d’augmenter, cela grâce à des programmes de qualité tant sur Public Sénat que sur LCP-Assemblée nationale.

**M. François-Noël Buffet, président.** – J’adresserai au nom de notre commission un courrier afin de faire part de notre insatisfaction au regard de cette situation : le rapporteur

pour avis au nom de notre commission doit être reçu par le directeur de cabinet du Président de la République s'il le demande. Après tout, il ne fait que son travail.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits alloués par le projet de loi de finances pour 2021 à la mission « pouvoirs publics ».*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Justice » - Programme « Administration pénitentiaire »- Examen du rapport pour avis**

**M. Alain Marc, rapporteur.** – En 2021, les crédits du programme consacré à l'administration pénitentiaire représentent le premier poste de dépenses, soit 42%, de la mission « Justice », laquelle dépasse pour la première fois la barre des 10 milliards d'euros.

Les crédits alloués à l'administration pénitentiaire s'inscrivent en forte hausse par rapport à la loi de finances pour 2020, puisqu'ils progressent de 7,8 % et même de 9 % si l'on met de côté les crédits affecté au compte d'affectation spéciale Pensions. À titre de comparaison, la hausse des crédits avait été de seulement 5,6 % en 2020 et de 5,7 % en 2019. Cet effort budgétaire n'est cependant pas excessif compte tenu de l'importance des besoins en matière de personnel, d'entretien des locaux ou de construction de nouvelles places de prisons.

Le projet de budget va permettre de financer les deux priorités de l'administration pénitentiaire : l'augmentation des effectifs avec la création de plus d'un million d'emplois et la poursuite du programme 15 000, qui vise à livrer 7 000 nouvelles places de prison d'ici à la fin de l'année 2022 et 8 000 autres à l'horizon 2027.

Concernant tout d'abord les créations d'emplois, trois cents vont servir à combler les vacances de postes constatées chez les surveillants pénitentiaires. Le métier de surveillant est peu attractif, ce qui explique que les recrutements soient parfois difficiles et que les vacances de postes demeurent nombreuses. La question de l'attractivité des métiers de la pénitentiaire est d'ailleurs un sujet sur lequel j'aimerais travailler dans les prochains mois. Trois cents agents supplémentaires vont renforcer les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP). Et plus de 400 créations de postes sont prévues pour constituer les équipes ayant vocation à travailler dans les futurs établissements pénitentiaires. L'attractivité du métier de surveillant pénitentiaire est un sujet qui nous importe car les auditions, cette année, comme l'année dernière ont révélé que le niveau de recrutement des derniers admis aux concours était parfois trop faible. Ce métier n'est donc pas très attractif et nous souhaiterions qu'il le devienne de façon à rehausser le niveau de ceux qui réussissent.

En parallèle, des mesures de revalorisation salariale vont occasionner un surcroît de dépenses de l'ordre de 29 millions d'euros. Certaines résultent de la mise en œuvre d'accords conclus entre le ministère et les syndicats il y a quelques années, d'autres de mesures nouvelles qui entreront en application l'an prochain.

En ce qui concerne le programme immobilier, je vous rappelle que son objectif est d'abord de réduire la surpopulation carcérale, en construisant de nouvelles maisons d'arrêt, mais aussi de favoriser la réinsertion, en créant des structures d'accompagnement vers la sortie (SAS) et en expérimentant des établissements tournés vers le travail.

En 2021, 340 millions d'euros sont alloués à ce programme, essentiellement pour mener à bien les travaux de construction des 7 000 premières places. Je précise que ce programme de 7 000 places intègre en réalité des programmes engagés avant 2017, comme Paris-La Santé ou Baumettes II à Marseille, ce qui permet opportunément à l'administration pénitentiaire d'afficher que près de 2 000 places ont d'ores-et-déjà été livrées. Actuellement, un total de 654 places est en cours de réalisation, tandis que le marché a été notifié aux entreprises et que les études de conception sont en cours pour 3 450 places supplémentaires. L'an prochain, deux établissements devraient être livrés : le premier à Lutterbach, près de Mulhouse, comportera 520 places, et le deuxième, à Koné, en Nouvelle-Calédonie, qui en comptera 120.

Même si les opérations sont bien engagées, je doute que le calendrier initialement prévu puisse être tenu : l'an dernier, les travaux avaient pris du retard en raison de la difficulté de trouver des terrains pour accueillir les nouvelles constructions – il est vrai que les municipalités comme les riverains ne sont pas toujours enthousiasmés par l'idée d'accueillir un établissement pénitentiaire ; en 2020, les travaux ont été provisoirement interrompus par le premier confinement puis les entreprises ont dû s'habituer aux nouveaux protocoles sanitaires propres au secteur du BTP. Dans ce contexte, l'agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ), en charge du programme, estime que la première tranche de 7 000 places pourrait être livrée au cours du premier semestre 2023.

En complément du programme de construction, une enveloppe de 110 millions d'euros est affectée à l'entretien et à la maintenance des bâtiments, étant précisé que cette enveloppe pourra être abondée en cours d'exercice en fonction de l'avancement des travaux de construction. Je ne saurais trop insister sur l'importance d'un entretien régulier des bâtiments : un manque d'investissement rend nécessaire, à plus long terme, de coûteux travaux de rénovation, tels que ceux conduits par exemple à Fleury-Mérogis. En 2021, l'APIJ prévoit d'élaborer les schémas directeurs de rénovation de deux grands établissements d'Ile-de-France : Fresnes et Poissy.

L'année 2020 a été marquée, comme vous le savez, par une baisse historique de la population carcérale, ce qui conduit à s'interroger sur l'opportunité de poursuivre inchangé le programme de construction de nouvelles places de prison.

Au cours du premier semestre, le nombre de détenus a baissé de 16 % en raison de deux phénomènes liés à la crise sanitaire : d'une part, le ralentissement du fonctionnement des juridictions pénales a conduit à un nombre plus réduit de condamnations ; d'autre part, des mesures exceptionnelles de libération anticipée ont été décidées afin de réduire la densité carcérale. Au 1<sup>er</sup> juillet, on ne comptait plus que 58 700 détenus, soit un taux d'occupation carcérale inférieur à 100 % pour la première fois depuis trente ans.

Je considère cependant que le programme de construction conserve sa pertinence pour deux raisons principales.

D'abord, on observe depuis quelques mois, avec la reprise de l'activité des juridictions, une remontée rapide du nombre de détenus : le taux d'occupation carcérale est passé de 97 % à 106 % entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 30 septembre 2020. La baisse observée au premier semestre était donc provisoire, et liée à la crise sanitaire.

Ensuite, l'administration pénitentiaire doit tenir compte de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Cour de cassation et du Conseil constitutionnel, relative à l'exigence de conditions dignes de détention.

Le 30 janvier 2020, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France en raison des conditions indignes de détention de 32 personnes incarcérées dans six établissements pénitentiaires en métropole et en outre-mer. Le 8 juillet 2020, la chambre criminelle de la Cour de cassation en a tiré les conséquences en énonçant qu'il appartient au juge judiciaire de faire vérifier les allégations de conditions indignes de détention formulées par un détenu, sous réserve que celles-ci soient crédibles, précises, actuelles et personnelles. J'ai interrogé hier le garde des sceaux sur l'opportunité d'élaborer un référentiel pour préciser si les conditions de détention sont dignes ou non. Il a bien sûr évoqué les matelas au sol mais j'imagine qu'il y aura d'autres éléments permettant de constater si les conditions de détention sont dignes ou bien indignes. Enfin, le Conseil constitutionnel a décidé, le 2 octobre dernier, que le code de procédure pénale devrait être modifié, d'ici au 1<sup>er</sup> mars 2021, afin de garantir aux personnes placées en détention provisoire la possibilité de saisir le juge de conditions de détention contraires à la dignité de la personne humaine, afin qu'il y soit mis fin.

Sans qu'il s'agisse d'un critère exclusif, l'appréciation des conditions de détention tient compte de l'espace personnel dont dispose chaque détenu. Assurer un encellulement individuel constituerait donc une importante avancée au regard de ces exigences jurisprudentielles. Au 1<sup>er</sup> octobre, le taux d'encellulement individuel s'élevait à 52 %, en progression de dix points par rapport à 2019 en raison de la baisse de la population carcérale. À plus long terme, je crois indispensable de poursuivre le programme de construction de nouvelles places de prison si nous voulons faire augmenter significativement ce taux.

Il nous faut aussi, en parallèle, développer les alternatives à l'incarcération, comme le sursis probatoire, le travail d'intérêt général ou la surveillance électronique. Ces mesures alternatives ne sont pas négligées dans le projet de budget, avec notamment un accent mis sur la surveillance électronique afin de généraliser l'an prochain, sur l'ensemble du territoire, le bracelet anti-rapprochement, destiné à protéger les victimes de violences conjugales.

Je vous proposerai donc d'émettre cette année un avis favorable à l'adoption des crédits de l'administration pénitentiaire. Il faut convenir qu'un effort substantiel est réalisé tant sur les recrutements que sur l'immobilier. Cet effort est pleinement justifié par le retard accumulé et il devra être maintenu dans la durée si nous voulons réellement remettre à niveau notre service public pénitentiaire. Cet avis favorable serait donc un encouragement mâtiné de vigilance et d'une invitation à prolonger cette trajectoire au cours des prochaines années.

**M. François-Noël Buffet, président.** – L'objet de vos futurs travaux d'information, au titre de rapporteur de ces crédits, pourrait donc être l'attractivité des métiers de l'administration pénitentiaire ?

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Oui, je crois important de travailler sur ce sujet car j'ai été frappé depuis que je travaille sur cet avis budgétaire par le faible niveau de certaines personnes recrutées. Or, pour recruter des personnes de meilleur niveau, il faut retrouver de l'attractivité. Il n'y a pas d'étude qui montrerait une corrélation entre le niveau de recrutement et les dérapages éventuels qui peuvent survenir dans les prisons, mais il me semble, pour avoir connu à titre personnel des surveillants pénitentiaires, que ce phénomène

pose problème : il nous faut par conséquent nous saisir de cette question, analyser les causes de ce manque d'attractivité et réfléchir à des mesures de revalorisation.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Lors de son audition, le garde des sceaux nous a indiqué hier qu'il était opposé à la privatisation d'un certain nombre de prestations, par exemple les escortes, piste envisagée dans le Livre blanc de la sécurité intérieure. Il s'agit là d'une prise de position importante à mes yeux.

J'aimerais ajouter que j'ai été surprise de la façon dont le garde des sceaux a semblé considérer que la notion de conditions indignes de détention était au fond assez subjective, sujette à appréciations, comme si finalement les choses n'étaient pas réellement établies.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je crois que l'idée de définir des critères afin d'objectiver cette réalité est essentielle.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits alloués par le programme « administration pénitentiaire » de la mission justice du projet de loi de finances pour 2021.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Justice » - Programme « Protection judiciaire de la jeunesse » - Examen du rapport pour avis**

**Mme Maryse Carrère, rapporteur pour avis.** – Monsieur le Président, Mes chers collègues, la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) représente 9,4 % des crédits de l'ensemble de la mission Justice, moins d'un quart des crédits du programme Administration pénitentiaire et un peu plus d'un quart de ceux du programme Justice judiciaire.

Les missions dévolues à la PJJ, qui assure le suivi de près de 150 000 jeunes chaque année, justifient cependant qu'un examen spécifique de ses crédits et de ses missions soit effectué chaque année par la commission des lois.

Ainsi que nous l'avons décidé, je vous présenterai aujourd'hui une analyse budgétaire des points saillants du budget proposé pour 2021 et vous proposerai un avis sur ces crédits. Nous envisagerons dans un deuxième temps un rapport thématique.

Le projet de loi de finances pour 2021 dote la protection judiciaire de la jeunesse d'un budget de 789,8 millions d'euros (hors pensions), en augmentation de 53,2 millions, soit 7,2 %, par rapport à la loi de finances initiale pour 2020. Cette augmentation particulièrement importante est supérieure à celle des années antérieures (+ 2,3 % en PLF 2020 par rapport à 2019, + 2,85 % en PLF 2019 par rapport à 2018). Elle est à l'aune de celle de l'ensemble de la mission mais doit être soulignée et saluée.

Cette augmentation doit cependant être analysée au regard de l'effet de rattrapage nécessaire à la concrétisation des engagements des années antérieures en matière de création de postes et des enjeux d'adaptation importants auxquels fait face la PJJ, principalement, mais pas uniquement, en lien avec la réforme de l'ordonnance de 1945 relative à la justice des mineurs, dont l'entrée en vigueur est désormais reportée au 31 mars 2021. Lors de son audition devant notre commission hier, le garde des Sceaux a fait part de son optimisme s'agissant de la mise en œuvre de cette réforme.

Si le projet de budget pour 2021 prévoit de nouvelles créations de postes, la PJJ a souffert au cours des dernières années d'un écart croissant entre le nombre de postes théoriquement ouverts par le budget et une dotation en crédits insuffisante pour recruter effectivement des personnels au sein des différents cadres.

Cet écart s'est accentué au point que, depuis 2019, l'augmentation prévue de postes se trouve limitée afin de réduire l'écart entre le nombre théorique et le nombre réel de postes.

Ainsi, en 2020, le plafond des autorisations d'emplois, initialement fixé à 9141 emplois équivalents temps plein, a été réduit de 23 postes.

Si le nombre de postes de la PJJ a augmenté chaque année entre 2015 et 2019 (plus 400 postes au total), il augmente donc moins que ne pouvaient le laisser supposer les plafonds d'emplois autorisés.

Ces difficultés de création de postes sont à mettre en regard de l'important volet de personnels contractuels auxquels la PJJ doit avoir recours. Ceux-ci constituent près de 19,7 % des effectifs. En 2020, le nombre de postes demandés a été réduit de 86 unités pour tenir compte du recrutement d'éducateurs contractuels « dans le cadre du renforcement de la justice de proximité ». Comme l'a souligné la directrice de la PJJ lors de son audition, le recrutement de personnels contractuels correspond majoritairement à des besoins ponctuels. Cependant je note qu'un volet croissant de ces emplois correspond aux difficultés de recrutements pérennes d'éducateurs, notamment en région parisienne et dans les outre-mer.

En l'état, le budget de la PJJ prévoit la création nette de 40 postes, dont 19 liés à l'ouverture de nouveaux centres éducatifs fermés et 20 emplois pour la participation aux cellules de recueil d'informations préoccupantes (CRIP). Un emploi sera créé pour le suivi des mineurs en milieu ouvert, vers lequel 83 emplois seront par ailleurs redéployés. Les conditions exactes de ce redéploiement ne sont pas encore connues.

Or le renforcement et la formation des équipes d'éducateurs sont essentiels pour permettre la mise en œuvre du nouveau code de justice pénale des mineurs, comme je l'ai rappelé hier au ministre de la justice lors de son audition par la commission. Comme vous le savez, ce nouveau code, promulgué par voie d'ordonnance en septembre 2019, modifie la procédure de jugement des mineurs, en instituant notamment une césure du procès pénal.

La commission des lois avait constaté en juin dernier que tant les juridictions pour mineurs que les services de la protection judiciaire de la jeunesse ne seraient pas prêts à mettre en œuvre la réforme à la date initialement prévue. Les développements informatiques ont également pris du retard, de même que le travail de formation des personnels qui doit précéder l'application de la réforme.

La grève des avocats, en début d'année, puis le confinement ont perturbé le fonctionnement des juridictions qui n'ont pas réussi à apurer leurs stocks d'affaires, comme elles l'avaient initialement envisagé. Or cet apurement est indispensable pour éviter que les juridictions ne soient obligées d'appliquer deux procédures en parallèle, ce qui compliquerait grandement leur fonctionnement : la procédure actuellement en vigueur et la procédure nouvelle issue du code de justice pénale des mineurs. Des renforts d'effectifs contractuels semblent devoir être déployés au cours de l'année 2021 pour faire face à cette difficulté.

Il n'est pas sûr que les services de la PJJ et les juridictions pour mineurs soient en état au 31 mars prochain de faire face à l'entrée en vigueur du nouveau code. En effet, le changement de procédure qui est l'un des axes essentiels de la réforme envisagée conduit à une évolution importante des pratiques éducatives, qui devront se concentrer sur une période de six à éventuellement neuf mois après la reconnaissance de la culpabilité du mineur. Or les possibilités de formation des personnels se trouvent limitées depuis début 2020 par la crise sanitaire et le budget formation de la PJJ est pour 2021 en réduction. Le risque d'une mise en œuvre plus formelle que pratique de la réforme et d'importants temps de transition au cours de l'année 2021 paraît donc réel.

Par ailleurs le Sénat a plusieurs fois insisté sur la nécessité d'un débat parlementaire spécifique pour la ratification de l'ordonnance. La date de celui-ci n'est toujours pas définitivement fixée. Le garde des Sceaux nous a assuré hier que ce débat aurait lieu avant la mise en œuvre du nouveau code de justice pénale des mineurs.

L'un des axes essentiel du développement de l'activité de la PJJ depuis deux ans est la création des centres éducatifs fermés.

Sur les vingt nouveaux centres éducatifs fermés (CEF) qui doivent être créés, quinze seront confiés au secteur associatif habilité et cinq au service public.

Au moins quatre CEF, dont deux publics, devraient ouvrir en 2021. Ils font partie des cinq projets qui ont une emprise de terrain validée, six autres ayant une emprise identifiée. Neuf projets sont encore sans emprise.

Les services concernés indiquent que l'opposition des populations aux projets d'implantation est dans la plupart des cas responsable des difficultés à valider et à trouver des emprises. La situation est donc similaire à celle des projets de construction de nouvelles places de prison.

La part, hors titre II, des dépenses liées au CEF représente 7 % des dépenses totales liés à la mise en œuvre des décisions de justice par le secteur public.

Déjà importante au regard du nombre de jeunes placés en leur sein, la part des CEF dans les dépenses de la PJJ est amenée à croître avec la création des vingt nouveaux CEF au cours des prochaines années. Or il m'apparaît que les frais de gestion et d'entretien de ces structures, qui font d'elles la plus coûteuse des formes d'hébergement, ne doivent pas obérer le développement des autres types d'accueil et du secteur ouvert.

La PJJ se trouve par ailleurs confrontée à des difficultés de gouvernance de ces centres et à la gestion de la sortie des jeunes qui y sont placés et qui ne sont pas dans une démarche de réinsertion. L'assimilation du placement en CEF à une peine de prison par les mineurs qui s'y trouvent, et la difficulté parallèle à intégrer des dispositifs de transition et d'insertion dans un milieu fermé, sont facteurs de difficultés dans les prises en charge.

La volonté de la PJJ et cela nous a été confirmé par sa directrice, de diversifier les modes d'accueil est l'un des axes des "états généraux du placement" lancés au début de l'année 2020. L'achèvement des vingt CEF programmés en fera les structures d'hébergement les plus nombreuses et devrait donc permettre de fléchir, à l'avenir, davantage de crédits vers les autres types de structures (foyers notamment) après 2022.

Enfin, face aux défis d'adaptation qui sont les siens et dans le cadre de la crise sanitaire actuelle, la PJJ a, comme les autres administrations, lancé un programme d'équipement informatique à la suite du premier confinement de l'année 2020. Les syndicats que j'ai auditionnés ont constaté l'augmentation des dotations des agents en ultra-portables. Ils ont cependant regretté une prise en compte insuffisante des contraintes spécifiques au métier d'éducateur dans ces dotations, comme des possibilités dont ils pourraient disposer pour effectuer du travail à distance.

S'agissant des outils de suivi des jeunes et des logiciels mis à disposition des services de la PJJ mais aussi des magistrats et greffiers, le projet PARCOURS de la PJJ doit permettre progressivement à partir de 2021 d'assurer le suivi de tous les mineurs qui lui sont confiés, et la recension de tous les actes pris à leur égard.

Outre un suivi plus précis et efficace des jeunes, ce programme doit permettre d'avoir une image exacte de leur parcours et de l'efficacité des mesures prises, notamment pour éviter les récidives.

Ce programme doit aussi permettre de mieux suivre deux populations particulièrement fragiles, les mineurs étrangers isolés et les jeunes majeurs, ces derniers représentant 26 % des jeunes suivis.

Le projet PARCOURS devait faire l'objet d'une première version en 2020. Il apparaît cependant qu'il sera plutôt en déploiement à partir de la fin du premier trimestre 2021, période prévue pour la mise en œuvre du nouveau code de justice pénale des mineurs. L'appropriation de cet outil par les services devra donc s'effectuer dans un contexte de changement des pratiques et dans un temps très court.

La PJJ fait donc face à des défis importants auxquels l'augmentation très importante de son budget permet partiellement de répondre. Il nous faudra suivre avec attention les différents dossiers que j'ai évoqués devant vous.

Pour l'heure, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 182.

Je vous remercie.

**M. Alain Marc.** – Madame la rapporteur, pourriez-vous nous préciser le nombre de jeunes par CEF en moyenne et le taux d'encadrement ? Il semble que dans certains cas l'encadrement ne soit pas suffisamment rigoureux, j'ai l'exemple d'un maire qui a dû faire intervenir la gendarmerie en raison de troubles à l'ordre public causés par les jeunes d'un CEF installés temporairement devant une maison de retraite.

Autre sujet que je souhaitais évoquer : les mineurs étrangers non accompagnés dits MNA. Le coût de leur suivi représente entre 5 et 6 millions d'euros par an pour les départements et le remboursement par l'État est beaucoup plus faible. Pouvez-vous nous dire si le nombre de MNA sur le territoire est en diminution ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je souscris aux conclusions de notre rapporteur. J'insiste sur la future loi de ratification de l'ordonnance instituant le nouveau code de justice pénale des mineurs. Lors de son audition devant notre commission hier, le ministre nous a confirmé qu'il souhaitait un débat complet devant le Parlement au moment de la ratification

des ordonnances, qui ne serait donc pas seulement formelle. J'en prends acte. Monsieur le Président, je forme le vœu que l'ordre du jour du Sénat y consacre le temps nécessaire.

**M. Hussein Bourgi.** – Je remercie et rejoins Madame Carrère. J'ai interrogé hier le garde des Sceaux sur ce sujet des MNA. Il ne m'a pas paru saisir la mesure du problème. Or la délinquance de MNA qui flambe dans certains quartiers est une réalité.

Les départements accompagnent très volontiers les mineurs, c'est leur vocation.

Mais il faut savoir qu'une minorité de MNA sèment la panique dans certaines grandes villes. Malheureusement la PJJ et les services de l'État sont totalement absents. L'État se défausse sur les départements ou alors choisit de sous-traiter la gestion des CEF à des associations, ce qui ne me semble pas satisfaisant. J'ai par exemple connaissance de cas de MNA ayant fugué d'un CEF, et que les associations gestionnaires n'ont jamais déclaré. Dans mon département, la moitié des faits divers sont causés par des MNA. Je suggère donc que nous nous penchions sérieusement sur ce sujet qui constitue à la fois un problème budgétaire et d'ordre public.

**M. François-Noël Buffet.** – Nous avons justement pour projet de créer un groupe de travail commun avec la commission des affaires sociales sur la question des mineurs étrangers non accompagnés.

**Mme Valérie Boyer.** – Je considère sur ces sujets que le Gouvernement nous met devant le fait accompli. Je souscris à ce que mon collègue Bourgi vient de dire. À Marseille presque mille MNA sont arrivés en deux ans. Sur des sujets aussi sensibles nous ne sommes pas là pour commenter les décrets que le Gouvernement veut prendre. Nos départements sont en difficulté financière : le coût de prise en charge des MNA est de 55 000 euros par an et, dans 60 % des cas, ils ne sont, en réalité, pas mineurs. Il s'agit donc d'un détournement de la loi.

Je m'interroge aussi sur l'accès à la nationalité française : combien de MNA deviennent français et, ensuite, combien procèdent à un regroupement familial ? La loi du 10 septembre 2018 portée par Gérard Collomb a élargi les possibilités de regroupement familial. Ainsi, certains réseaux utilisent des faux mineurs pour permettre à toute une famille de s'établir sur le territoire français indûment.

Face à ces abus, les départements n'ont plus les moyens de protéger les mineurs à qui ils doivent cette protection. Je souhaiterais que le Gouvernement puisse nous communiquer des statistiques sur la délinquance des MNA et leur accès à la nationalité française, y compris lorsqu'ils ont un casier judiciaire.

Le Parlement a pleinement son rôle à jouer sur cette question qui intéresse beaucoup les français.

**Mme Marie Mercier.** – Pour contribuer au débat, dans mon département le CEF n'a pas fonctionné et a fermé mais je me rappelle de notre visite du CEF de Savigny-sur-Orge qui était un exemple de réussite, notamment grâce à la qualité des dirigeants et la volonté du personnel encadrant. Ce sont des qualités essentielles pour ces jeunes souvent abandonnés par leur famille.

**M. François Bonhomme.** – Peut-on placer un jeune MNA en CEF ? Je me pose également les mêmes questions qu’Alain Marc sur le nombre moyen de jeunes par CEF et le taux d’encadrement.

**M. François-Noël Buffet.** – Il est possible de placer les MNA en CEF puisque c’est la minorité qui est protégée.

**M. François Bonhomme.** – Sur le plan statistique, je rappelle que le ministère de la justice évalue à 20 000 le nombre de MNA alors qu’ils sont en réalité 40 000.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Laisser penser que tout enfant étranger mineur obtient la nationalité française n’est pas acceptable.

**M. François-Noël Buffet.** – N’ouvrons pas dès à présent le débat sur l’immigration : nous aurons l’occasion d’en parler la semaine prochaine à l’occasion de l’avis budgétaire sur le sujet.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Le sujet majeur c’est l’investissement de l’aide sociale à l’enfance (ASE) pour ces mineurs et leur suivi une fois qu’ils ont atteint la majorité.

Nous ne pouvons pas aborder ces sujets de manière caricaturale.

**M. Philippe Bas.** – Je remercie Maryse Carrère de son exposé lucide.

Le sujet dont nous parlons est un débat récurrent aux multiples dimensions.

Je remercie le président François-Noël Buffet du lancement de ce travail commun avec la commission des affaires sociales : il est nécessaire pour appréhender la question des mineurs étrangers non accompagnés ou MNA, qu’on appelait autrefois les mineurs isolés étrangers.

Il est du devoir des départements de prendre en charge des mineurs qui se trouvent sans parents. Le président du conseil départemental exerce, dans ce cas, l’autorité parentale.

Mais si l’on veut avoir une approche solidaire et fraternelle de l’accueil des mineurs qu’ils soient étrangers ou français, encore faut-il qu’il soit possible de lutter contre les abus.

Peu de gens le savent, mais quand les centres sociaux des départements sont saturés, les mineurs sont placés à l’hôtel ce qui occasionne des coûts très importants de l’ordre 3000 euros par mois et par enfant, sans qu’un accompagnement satisfaisant puisse être proposé.

Or, beaucoup de ces jeunes qui se déclarent mineurs ne le sont pas, il s’agit d’adultes entrés en France *via* des filières d’immigration irrégulières. Force est de constater que le régime français permet en dissimulant son âge de rentrer sur le territoire et de bénéficier d’un accompagnement.

Je voudrais souligner que la législation telle qu’elle a été modifiée au cours du précédent quinquennat est trop restrictive sur les conditions de détermination de l’âge. Le groupe de travail pourrait nous proposer de revoir la législation sur ce point.

Cela me semble un point essentiel pour consacrer à ceux qui en ont réellement besoin l'aide des départements.

Il existe d'ailleurs actuellement un problème d'équité entre départements puisque ceux qui ont une politique ferme ont résolu ce problème en refusant l'accueil des faux MNA une fois la majorité déterminée, alors que d'autres départements peinent à le faire et concentrent donc l'accueil d'un nombre plus importants de MNA.

J'espère que les conclusions de ce rapport nous parviendront rapidement pour concilier humanité dans l'accueil des vrais mineurs et fermeté dans la lutte contre les filières d'immigration clandestine.

**M. Alain Richard.** – Il me semble important d'analyser plus globalement le phénomène des mineurs allégués isolés au sein de l'espace Schengen, pour évaluer s'il y a une attractivité plus forte en France qu'ailleurs et pourquoi.

**Mme Maryse Carrère.** – Chers collègues je vous remercie pour ces échanges, je répondrai aux questions qui concernent les missions de la PJJ et laisserai le président répondre aux questions d'ordre général.

Pour les MNA, la PJJ s'occupe de la répartition par départements en fonction de la clef de répartition fixée chaque année par décret.

Je rappelle qu'un CEF est un lieu d'enfermement. C'est la dernière alternative avant la prison. En réponse aux questions de MM. Marc et Bonhomme, il y a en principe 12 places de mineurs par CEF, actuellement c'est plutôt 10 car ces structures sont occupées à 80%. Il y a 26 encadrants pour 12 mineurs en moyenne.

Sur la délinquance des MNA, si ce sujet est bien réel, il ne représente pas la majorité des MNA.

Sur les 40 000 MNA présents en France selon l'association des départements de France, une minorité a sombré dans la délinquance. Les MNA représentent toutefois la majorité des mineurs incarcérés. Cela pose problème car il y a moins de suivi éducatif. Comme le disait le président, je confirme que des MNA sont placés en CEF.

Madame Boyer, Monsieur Bourgi, sans répondre à toutes vos interrogations, je pense que ce taux de délinquance est dû à l'emprise des réseaux clandestins par lesquels ces jeunes arrivent.

Je dois dire toutefois que la PJJ est très impliquée sur la problématique des MNA.

Comme vous l'indiquiez Madame Mercier, la qualité des équipes des CEF est essentielle dans la réussite des jeunes et nous sommes conscients des écarts qu'il peut exister entre les différents CEF. La PJJ rencontre des difficultés de recrutement, elle doit faire appel à des contractuels remplaçants ce qui n'est pas toujours idéal et peut expliquer les marges de progression qui existent encore.

Je précise pour MM. Bas et Richard qui évoquaient les travaux de contrôle à venir qu'une mission à l'Assemblée nationale travaille en ce moment sur le sujet de la délinquance des MNA.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Je souhaite que notre commission n’oublie pas les territoires d’outre-mer. On parle beaucoup des MNA dans l’hexagone, mais à Mayotte ce sont des milliers de jeunes qui sont concernés. Beaucoup sont livrés à la prostitution ou tombent dans la délinquance. N’oublions pas ces territoires déjà très en difficulté.

**M. François-Noël Buffet.** – Chers collègues, je vous indique de nouveau que nous pourrions reparler de ces sujets la semaine prochaine, dans le cadre plus adapté du rapport pour avis sur le budget de l’immigration.

Sur le fond chacun sait qu’il existe un grand nombre de filières et de réseaux qui organisent le transfert vers le territoire métropolitain de MNA par les pays du Maghreb. Il y a quelques années les centres d’hébergement du sud de la France avaient constaté des arrivées massives. Je m’étais moi-même rendu avec le Président Larcher dans les villes de Médina et Tanger, zones de départ connues vers la France. Nous étions également allés à Gap, dans les Hautes-Alpes. À l’époque, aucun outil de suivi n’existait au niveau national. Dès lors, un jeune reconnu majeur par un département pouvait ensuite se présenter dans un autre département, sans que ce dernier ne puisse détecter la fraude. Ce problème a été résolu à l’initiative du Sénat avec la mise en place d’un fichier unique des mineurs isolés de façon à éviter un « tour de piste » frauduleux des départements. La question du lien entre les MNA et la délinquance est posée. Nous entendons la semaine prochaine le ministre de l’intérieur, ce sera l’occasion de l’interroger sur ce sujet.

Je vous propose également d’interroger nos services pour avoir une analyse de droit comparé sur le cadre juridique applicable aux MNA au sein de l’espace Schengen. Nous avons besoin de connaître ces éléments objectifs et de disposer de statistiques pour apporter des réponses.

Je voudrais finir sur une note positive. Je me souviens être allé dans un centre d’hébergement de jeunes mineurs géré par la Croix-Rouge à Taverny. Il y a aussi des enfants accueillis par la France et qui s’en sortent et, en général, les préfetures instruisent les dossiers en amont de la majorité pour accorder des titres de séjour avant de passer à l’étape de l’acquisition de la nationalité. Il faut, à mon sens, conserver les points positifs et lutter contre les filières frauduleuses.

*La commission émet un avis favorable aux crédits du programme 182, protection judiciaire de la jeunesse.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Administration générale et territoriale de l’État » - Examen du rapport pour avis**

**Mme Cécile Cukierman, rapporteure pour avis.** – Il me revient aujourd’hui de vous présenter les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l’État » dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021.

Cette mission, pilotée par le ministère de l’intérieur, poursuit trois objectifs : garantir aux citoyens l’exercice de leurs droits dans le domaine des libertés publiques, assurer la continuité de l’État sur l’ensemble du territoire et mettre en œuvre au niveau local les politiques publiques nationales.

Si les crédits de la mission prévus par la loi de finances pour 2021, qui s'élèvent à 4,2 milliards d'euros, sont en légère hausse par rapport à l'année dernière, leur augmentation cache une évolution très hétérogène selon les programmes.

D'une part, les crédits consacrés au programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur », auquel sont rattachés les moyens du pilotage des fonctions support et de la gestion des affaires juridiques et contentieuses du ministère, sont en légère augmentation pour permettre la poursuite des réformes engagées en 2020. Il s'agit principalement de la montée en puissance de la direction du numérique, créée en 2020 et qui accompagne le mouvement de dématérialisation des démarches administratives et le développement de grands projets numériques comme le déploiement de la carte nationale d'identité électronique prévu pour l'année prochaine.

D'autre part, le programme 232 « Vie politique, culturelle et associative », dont les crédits financent l'exercice des droits des citoyens dans le domaine des élections, de la vie associative et de la liberté religieuse, enregistre une hausse spectaculaire de plus de 80 % de ses crédits pour financer les élections départementales, régionales et territoriales prévues en 2021.

Cette augmentation s'explique à la fois par le nombre traditionnellement élevé de candidats aux élections départementales et les modalités particulières d'organisation des scrutins en période de crise sanitaire. Le coût du déploiement du protocole sanitaire dans les 140 000 bureaux de vote est ainsi estimé à 25 millions d'euros pour 2021.

Notons cependant que les crédits du programme 232, déjà en forte augmentation par rapport à 2020, devront être revus à la hausse en cas de report des élections. M. Jean-Louis Debré, dans son rapport remis au Premier ministre vendredi dernier, préconise en effet le report des élections au mois de juin 2021 et la mise en place de mesures comme la majoration du plafond des dépenses de propagande, le doublement du format des professions de foi ou le développement du vote par correspondance. Ces mesures, qui n'ont pas été budgétées, font peser de nombreuses incertitudes sur le coût réel du programme. C'est en effet au législateur, comme vous le savez, que reviendra la décision du report des élections.

Quant au programme 354 « Administration territoriale de l'État », qui comprend notamment les moyens des préfetures, des sous-préfetures et des directions départementales interministérielles, le projet de loi de finances pour 2021 prévoit une stabilisation globale de ses moyens qui diminuent de 3,7 % en autorisations d'engagement et augmentent de 1,7 % en crédits de paiement. C'est sur ce programme, qui supporte la majorité des crédits de la mission, que je m'attarderai.

Alors que le Premier ministre nous a annoncé dans sa déclaration de politique générale, le 16 juillet dernier, que les moyens de l'État seraient « confortés dans leur action quotidienne », force est de constater que la réforme de l'organisation territoriale de l'État se fera à moyens constants. Les annonces gouvernementales ont permis de reporter sur l'administration centrale les diminutions d'effectifs prévues au sein de l'administration déconcentrée. Mais le projet de loi de finances ne prévoit pas de véritable renforcement de la présence de l'État dans les territoires.

Certes, nous ne pouvons que saluer cette respiration salutaire, mais celle-ci n'est pas suffisante pour garantir aux services mis à mal par des années de réformes administratives et de diminution des effectifs les moyens de mener leur action.

Après la révision générale des politiques publiques (RGPP) et le plan préfetures nouvelle génération (PPNG) qui s'est achevé l'année dernière, le Gouvernement nous annonce déjà une nouvelle réforme de l'organisation territoriale, sans avoir pu dresser le bilan des précédentes réorganisations qui ont entraîné, depuis 2008, la suppression de 5 000 postes, soit 25 % des effectifs !

Loin de renforcer les moyens de l'administration, la première étape de la réforme de l'organisation territoriale de l'État s'inscrit dans la continuité de la rationalisation des moyens avec la création des secrétariats généraux communs aux préfetures et aux directions départementales interministérielles prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Cette mesure a vocation à mutualiser les fonctions support de l'administration territoriale. L'objectif d'une telle mesure est de créer une culture de travail commune et de générer des économies. Cependant, des interrogations subsistent sur le calendrier, les gains attendus et les conséquences d'une telle réforme sur les agents concernés. Le ministère de l'intérieur nous a par exemple indiqué, en audition, qu'il ne serait pas en mesure d'assurer le versement des payes des agents au 1<sup>er</sup> janvier 2021 qui sera donc géré par les ministères d'origine.

Budgétairement, la création des secrétariats généraux communs se traduit par une augmentation de 2,5 % des équivalents temps plein travaillé (ETPT) du programme qui s'explique entièrement par des transferts entrants provenant d'autres ministères. Le projet de loi de finances pour 2021 ne prévoit donc aucune création d'emplois pour accompagner le renforcement de l'administration territoriale. Ceci est d'autant plus regrettable qu'un effort de 231 ETP reste à fournir pour atteindre les objectifs fixés par le plan préfetures nouvelle génération pour le renforcement des missions prioritaires.

Cette stagnation des moyens est particulièrement problématique à l'heure où, pour faire face à l'épidémie de covid-19, la présence de l'État dans les territoires aux côtés des citoyens et des élus locaux est plus que jamais nécessaire.

Si je salue la réactivité des administrations de l'État qui ont su rapidement mettre en place des schémas d'accueil des usagers en nombre restreint et développer le télétravail, conformément au plan de continuité de l'activité, je note que certaines préfetures et sous-préfetures sont démunies face à l'accroissement des sollicitations et à la désorganisation des services générés par la crise sanitaire.

En matière de contrôle de légalité, par exemple, le taux de contrôle des actes prioritaires a chuté à 74 % au premier semestre 2020, soit 17 % de moins qu'au premier semestre 2019. Faute d'effectifs suffisants, les prévisions ont été revues à la baisse jusqu'en 2023, alors qu'il s'agit pourtant d'une mission prioritaire.

Durant le confinement, les services en charge de la délivrance des documents de séjour ont fermé leurs portes, ce qui a entraîné une hausse du stock de demandes, en partie limitée par la prolongation de la durée de validité des documents de séjour. De même, le stock de demandes de titres sécurisés (permis de conduire, passeports, etc.) a augmenté du fait du ralentissement de l'activité.

La stagnation des moyens humains et financiers consacrés au programme 354, qui intervient après plusieurs années de coupes budgétaires drastiques, n'est donc pas suffisante pour permettre un véritable renforcement de l'administration territoriale de l'État.

Même si, vous l'aurez compris, chers collègues, je considère que le niveau des crédits proposés en loi de finances pour 2021 pour la mission « Administration générale et territoriale de l'État » est insuffisant, je vous propose de réserver le vote sur l'adoption de ces crédits en attendant l'audition budgétaire du ministre de l'intérieur.

**M. Mathieu Darnaud.** – La mission de suivi de la covid-19 menée par la commission des lois a permis de mettre en lumière le besoin impérieux de renforcer les moyens de l'administration territoriale de l'État pour lui permettre de faire preuve d'autant d'agilité dans la gestion de crise que les collectivités territoriales. Nous constatons aujourd'hui qu'au-delà des annonces du Gouvernement, aucune mesure concrète n'a été prise en ce sens.

Tous les élus locaux réclament un État conseil, pas juste un État censeur. Or, les sous-préfectures que nous avons visitées dans le cadre de la mission de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des dernières lois de réforme territoriale n'ont manifestement plus la capacité d'accompagner les collectivités territoriales. On ne peut que déplorer le manque de moyens humains et financiers prévus par la loi de finances pour 2021, alors que le contexte actuel plaide pour un renforcement de l'administration territoriale de l'État.

**M. Éric Kerrouche.** – L'État met l'accent sur la dématérialisation des procédures, notamment dans les préfetures. Nous ne pouvons que reconnaître les apports positifs des évolutions technologiques. Pour autant, il convient d'être particulièrement vigilant face au problème de l'isolement numérique. Le Défenseur des droits et, plus récemment, la mission d'information du Sénat sur la lutte contre l'illectronisme l'ont rappelé à plusieurs reprises : la dématérialisation ne doit pas être totale. Elle n'est efficace qu'à condition de mobiliser les économies générées pour renforcer l'accessibilité des services publics aux citoyens les plus fragiles.

Je rejoins la position de la rapporteure qui plaide pour une action de proximité renforcée qui fait défaut aujourd'hui. L'État ne peut plus se permettre d'être « touche à tout », il doit se concentrer sur son action territoriale. Or, les réformes successives se sont concentrées sur la dématérialisation des procédures, qui est vécue comme un abandon de l'État dans les territoires peu denses.

Cette année, comme les années précédentes, la doctrine territoriale de l'État porte à confusion. Certes, la stabilisation des effectifs de l'administration territoriale est un signe positif, mais les réformes administratives et comptables continuent de se succéder sans redéfinition de la politique territoriale de l'État. Celui-ci, faute de moyens, s'appuie de plus en plus sur les collectivités territoriales, à l'image du déploiement du réseau des maisons France Services. En effet, sur les 856 Maisons France services labellisées, 543 sont portées par les collectivités territoriales. Ajoutons à cela que l'État ne respecte pas lui-même les obligations qu'il fixe, à savoir l'affectation de 2 ETP au minimum dans chaque Maison France services.

En outre, l'affectation de 30 équivalents temps plein seulement à l'Agence nationale de cohésion des territoires est insuffisante compte tenu des besoins des collectivités territoriales en matière ingénierie.

Concernant les crédits du programme 232, je rappelle que notre groupe réclame depuis plusieurs années leur augmentation. En 2020, nous avons proposé une augmentation des crédits dans le contexte du lancement de la proposition de référendum d'initiative partagée sur les aéroports de Paris. Pour l'année 2021, il est à prévoir une nouvelle

augmentation des moyens consacrés à ce programme, notamment dans la perspective d'une éventuelle adaptation des modalités de vote. J'attire d'ailleurs votre attention sur le fait que l'Écosse a profondément modifié son droit électoral hier en adoptant le vote par correspondance et le vote anticipé. Nous pouvons espérer que la France en fera de même.

**Mme Cécile Cukierman, rapporteure pour avis.** – Ce n'est pas comparable !

**Mme Françoise Gatel.** – Nos échanges sur la question de l'administration territoriale de l'État ressemblent à une plainte : nous faisons toujours les mêmes constats. La dématérialisation est certes souhaitable, mais elle ne sert pas les citoyens les plus fragiles ni les petites collectivités territoriales car elle ne s'accompagne pas d'un allègement des procédures, notamment en matière d'urbanisme.

Nous continuons également à nous interroger sur la cohérence de l'État. Le principe d'une République une et indivisible se heurte à la multiplication des satellites que sont les agences régionales de santé, le réseau de la direction générale des finances publiques et les rectorats qui ne sont pas l'autorité des préfets. Certaines directions, comme les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, prétendent même faire la loi à la place du législateur !

Ce manque de cohérence se retrouve dans la stratégie de l'État en matière d'ingénierie. L'État nous annonce un renforcement de son soutien aux collectivités en la matière grâce à la création de l'Agence nationale de cohésion des territoires. Certes, mais cette structure continue à favoriser un modèle d'ingénierie verticale qui s'appuie sur des appels à projets auxquels les petites collectivités territoriales ne peuvent pas répondre, faute de ressources humaines et financières suffisantes. Le système des appels à projets, qui met en concurrence les collectivités territoriales entre elles, est vécu par les élus locaux comme une loterie.

Nous constatons donc, à nouveau, que les moyens déployés par l'État pourraient être optimisés par une mise en cohérence de l'action de l'État dans les territoires.

**M. André Reichardt.** – De plus en plus de collectivités territoriales remplissent les missions qui sont dévolues à l'État, ce qui entraîne une multiplication des doublons administratifs. Les élus locaux ne peuvent pas se plaindre du manque d'initiative de l'État s'ils se tournent d'abord vers d'autres niveaux de collectivités territoriales pour résoudre leurs problèmes. À titre d'exemple, dans le Bas-Rhin, jusqu'à récemment, une dizaine d'agents de l'État assuraient des services de conseil auprès de filiales françaises d'entreprises allemandes, alors que c'est le rôle des chambres de commerce et d'industrie.

Il me semble donc que le budget de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » ne permet pas de comprendre la présence des services publics sur le territoire car il ne prend pas en compte les moyens mobilisés par les collectivités territoriales. Madame la rapporteure, au cours de vos travaux, avez-vous pu appréhender ce phénomène de doublons administratifs ?

**Mme Cécile Cukierman, rapporteure pour avis.** – Je rejoins la position de Mme Gatel sur le manque de cohérence de l'action de l'État. Les problèmes de coordination entre les préfets, les agences régionales de santé et les rectorats durant la crise sanitaire ont particulièrement illustré ce phénomène.

Même si je ne conteste pas la réalité des doublons administratifs, il me semble que le véritable problème, à l'heure actuelle, est le manque de moyens alloués à l'administration territoriale de l'État. Certaines sous-préfectures sont devenues des navires perdus de la République ! Les citoyens et les élus locaux ont besoin d'un État qui les accompagne dans leurs prises de décision. Ceci est d'autant plus vrai que plus d'un tiers des maires élus l'année dernière exercent cette fonction pour la première fois.

Concernant le vote par correspondance, je répondrai à M. Kerrouche que comparaison n'est pas toujours raison. Le ministère de l'intérieur m'a alertée en audition sur le changement profond de paradigme qu'impliquerait le déploiement du vote par correspondance en France.

**M. François-Noël Buffet.** – Dans la mesure où nous auditionnerons le ministre de l'intérieur, responsable de cette mission, mercredi prochain, je vous propose de réserver le vote de la commission jusqu'à cette date.

*La commission réserve son avis sur les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » dans l'attente de l'audition du ministre de l'intérieur.*

### **Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budgets annexes « Publications officielles et information administrative » - Examen du rapport pour avis**

**M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis.** – Le budget de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », est composé de trois programmes cette année. Le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental », dont le budget s'élève dans le projet de loi de finances pour 2021 à 710 millions d'euros, est en hausse de 2,8 % et ses effectifs en diminution de 132 équivalents temps plein travaillé (ETPT). La moitié de ces crédits est affectée à la coordination de la sécurité et de la défense. Le programme 308 « Protection des droits et des libertés », en hausse de 2,3 %, atteindra 103 millions d'euros et verra ses effectifs croître de 26 ETPT. Ce programme comprend notamment les budgets du CSA à hauteur de 37 millions d'euros, du Défenseur des droits, 22 millions, de la CNIL, 20 millions et de la HATVP, 7 millions. Les autres budgets sont inférieurs. Figure cette année dans la mission un nouveau programme 359 « Présidence française du Conseil de l'Union européenne », avec 126 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 47 millions d'euros de crédits de paiement. Il financera le soutien logistique à la présidence française du Conseil de l'Union européenne durant le 1<sup>er</sup> semestre 2022.

Globalement, l'exécution de cette mission a été impactée cette année par la crise sanitaire. Des frais de déplacement ou de formation qui n'ont pu se concrétiser ont permis l'équipement en informatique nomade.

La diminution des emplois du programme 129 n'est qu'un trompe-l'œil. C'est la conséquence du rattachement au programme 212 « Soutien de la politique de la défense » de 230 ETPT qui restent cependant mis à disposition du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

Le budget annexe « Publications officielles et information administrative » connaît cette année, en raison de la crise économique, une diminution de ses recettes issues de la publication d'annonces légales et de la vente de publications et abonnements. Il devrait

cependant atteindre l'équilibre. La DILA a déployé en septembre 2020 la nouvelle version de Légifrance qui a soulevé beaucoup de critiques. En se voulant plus accessible au grand public, Légifrance ne doit pas rendre plus complexes les recherches effectuées par les professionnels du droit. Parmi les autres projets en cours de la DILA, on peut noter la mise en place d'un système interministériel de gestion des amendements législatifs, SIGNALE, ou la refonte complète de la démarche en ligne d'inscription sur les listes électorales, DILE.

Dans la mission « Direction de l'action du Gouvernement », des efforts significatifs sont faits en matière de sécurité, ce qui est impératif avec la multiplication cette année des visioconférences et du travail à distance qui ne sont pas sans risque sur le plan de la sécurité informatique. L'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) sera dotée de 50 emplois supplémentaires ainsi que des moyens pour mener à bien l'ouverture d'une antenne à Rennes, et participer au cyber-campus qui devrait voir le jour à l'automne 2021 en région parisienne. Sur ces 50 ETPT, 10 seront reversés par l'Agence à l'OSIIC, opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés, chargé notamment de sécuriser les communications du Président de la République et du Gouvernement.

Concernant le programme 308, je déplore que la nomination de Dominique Simonnot, en qualité de Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, soit intervenue au terme d'une vacance de près de trois mois après la fin du mandat d'Adeline Hazan. C'est regrettable en cette période d'état d'urgence sanitaire. Je note aussi que Dominique Simonnot et Claire Hédon, nouvelle Défenseure des droits, sont des militantes dont l'engagement est incontestable mais qui sont peu rompues aux relations avec l'administration, en particulier lors des arbitrages budgétaires.

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) a obtenu par mesure de gestion en 2020 ce que la commission des lois avait demandé par amendement au projet de loi de finances pour 2020, amendement auquel le Gouvernement s'est opposé et qui n'a pas été adopté. La HATVP a obtenu une partie des effectifs et moyens de la commission de déontologie de la fonction publique dont elle a repris partiellement les missions au 1<sup>er</sup> février 2020.

Vous vous souvenez que nous avons voté en mars 2020 la prorogation, jusqu'au 25 janvier 2021, du mandat des membres d'HADOPI expirant le 30 juin 2020, dont celui du président. Il s'agissait de pérenniser le collège de la Haute autorité jusqu'à sa fusion avec le CSA qui devait figurer dans le projet de loi audiovisuelle annoncé pour 2020. Or, nous ne voyons pas ce texte arriver et la question va de nouveau se poser en janvier prochain. Par ailleurs, je réitère les réserves que j'ai déjà eu l'occasion d'émettre s'agissant du pouvoir de sanction du CSA. L'annulation par le Conseil d'État en juin 2018 de la privation de recettes publicitaires prononcée par le CSA à l'encontre de la chaîne C8 a conduit l'État à prendre en charge le préjudice qu'il en est résulté pour la chaîne, soit 1,1 million d'euros. Ce type de sanction qui, contrairement à l'amende, implique une prise en charge par l'État en cas d'annulation, ne me semble pas compatible avec le statut d'autorité publique indépendante du CSA.

Je veux saluer l'engagement de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) confrontée à des difficultés dans l'exécution de sa mission dans la mesure où, pour des raisons de sécurité, le travail à distance n'a pas été possible. Néanmoins, la commission a toujours rendu au Premier ministre, dans les délais requis, son avis sur une demande d'autorisation d'une technique de renseignement.

Je veux rappeler un principe pour lequel je me bats depuis plusieurs années qui est la fin des mises à disposition au bénéfice des autorités administratives, afin de préserver leur indépendance. Seule désormais la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) en dispose, ce qui semble lui convenir afin de recruter des profils particuliers.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) disposera de 20 postes supplémentaires en 2021, ce qui me paraît justifié dans un contexte d'accélération de la numérisation de la société. Les plaintes adressées le plus souvent par des particuliers pour signaler le non-respect du règlement général sur la protection des données (RGPD) sont en hausse de 30 % chaque année. La CNIL doit avoir les moyens de faire face à cette gestion quotidienne des plaintes mais aussi de réfléchir à des sujets de fond comme la biométrie, les données de santé ou l'intelligence artificielle.

Je suis favorable à l'adoption des crédits de cette mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative », sous quelques réserves. Certains choix budgétaires me paraissent critiquables. Les dépenses du Service d'information du Gouvernement ont dépassé en 2020 les prévisions en raison de la crise sanitaire et le Gouvernement a créé un haut-commissariat au plan, doté de 12 ETPT. Dans le même temps, sous prétexte de rationalisation, il a rattaché la MIVILUDES au comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR). Je m'interroge aussi sur la place du Haut conseil pour le climat alors que figure, dans le projet de réforme du Conseil économique, social et environnemental, en cours d'examen au Parlement, un principe de subrogation au profit du CESE. Il existe également un problème de sincérité budgétaire car figurent dans la nouvelle mission « Plan de relance » des crédits destinés à la sécurité numérique qui auraient dû figurer dans la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

**M. Alain Richard.** – Les autorités administratives indépendantes sont des autorités de l'État, il est donc normal que leurs décisions, prises au nom de l'État, soient soumises au juge administratif.

**Mme Laurence Harribey.** – Nous sommes, au groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, favorables à l'adoption de ces crédits. Il est vrai que le périmètre de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » est mouvant, ce qui est compréhensible car l'action du Gouvernement doit s'adapter. Nous sommes favorables au renforcement des effectifs de l'ANSSI sachant que son directeur, Guillaume Poupard, a estimé il y a quelques années ses besoins en personnels à 750 ETPT. La difficulté reste de trouver ces compétences. La participation à un futur cyber-campus est une bonne réponse. La création d'une antenne à Rennes nous semble intéressante.

Nous constatons aussi une dispersion des crédits qui peut nuire à la lisibilité. Est créé un programme 359 « Présidence française du Conseil de l'Union européenne » et dans le même temps, le secrétariat général aux affaires européennes bénéficie, temporairement, de 10 ETPT supplémentaires afin de constituer l'équipe éditoriale du site internet dédié à la présidence française de l'UE.

J'insisterai moi aussi sur les prétendues rationalisations qui sont opérées. On supprime de petits organismes mais on en crée d'autres. Avec le transfert de la MIVILUDES au CIPDR, on confond les enjeux.

La CNIL sera dotée de postes supplémentaires justifiés par la démultiplication des saisines passées de 5 800 en 2014 à 14 000 en 2019.

**M. François-Noël Buffet, président.** – L’audition de la CNIL par la commission des lois serait fort utile pour évoquer ces problématiques.

Il est exact que les recrutements à l’ANSSI sont difficiles en raison des rémunérations proposées. La concurrence est très forte avec le secteur privé qui propose de meilleurs salaires.

**Mme Laurence Harribey.** – Il faut être en mesure de garder les compétences à l’ANSSI.

**M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis.** – Parmi ses homologues européens, la CNIL a le plus faible ratio d’effectifs par rapport à la population. Elle doit être étoffée pour influencer sur l’interprétation du RGPD au plan européen.

Je ne mets pas en cause le contrôle administratif des décisions des autorités administratives indépendantes. Je souligne que certaines sanctions sont à utiliser avec précaution car, en cas d’annulation, l’État doit se substituer financièrement à l’autorité, ce qui me semble porter atteinte à son indépendance.

*La commission émet un avis favorable à l’adoption des crédits des programmes 129 « Coordination du travail gouvernemental », 308 « Protection des droits et des libertés » et 359 « Présidence française du Conseil de l’Union européenne » de la mission « Direction de l’action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et information administrative ».*

**Projet de loi de finances pour 2021 - Mission « Conseil et contrôle de l’État » -  
Programmes « Conseil d’État et autres juridictions administratives » et  
« Cour des comptes et autres juridictions financières » - Examen du rapport  
pour avis**

**M. Guy Benarroche, rapporteur pour avis.** - Nous examinons pour avis deux programmes de la mission « *Conseil et contrôle de l’État* », dont le responsable est le Premier ministre : le programme 165 « *Conseil d’État et autres juridictions administratives* » et le programme 164 « *Cour des comptes et autres juridictions financières* ».

Les moyens alloués à ces programmes sont prévus en augmentation en 2021, mais dans une moindre mesure que l’année dernière.

Le programme 165 « *Conseil d’État et autres juridictions administratives* » présente une hausse des crédits de paiement de 2,7 %. Par comparaison, celle-ci était de 4,6 % entre 2019 et 2020. Cela représente 12 millions d’euros supplémentaires et un schéma d’emplois en augmentation de 28 équivalents temps plein (ETP).

Les moyens du programme 164 « *Cour des comptes et autres juridictions financières* » sont stables avec une légère augmentation des crédits de paiement de 0,3 % et un schéma d’emplois prévoyant la création de 10 ETP.

Contrairement aux années précédentes, le projet de loi de finances pour 2021 (PLF 2021) ne prévoit pas de mobiliser la majorité des moyens supplémentaires du programme 165 en faveur de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) qui traite des recours contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Entre 2018 et 2020, la CNDA a obtenu la création de 260 postes et ouvert dix chambres pour augmenter ses capacités de jugement. Aucune création d'emploi de magistrat ou d'agent n'est prévue en 2021.

Cette année, les crédits supplémentaires sont principalement destinés à financer 28 ETP pour renforcer les effectifs des tribunaux administratifs (TA), avec six magistrats et quatre agents de greffe, et créer la nouvelle cour administrative d'appel (CAA) de Toulouse, avec un membre du Conseil d'État, six magistrats et onze agents de greffe.

Les crédits hors titre 2 sont en augmentation de 6,1 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2020, principalement en raison, d'une part, de la hausse de 6,2 % des frais de justice qui est mécaniquement due à l'accroissement des entrées contentieuses et, d'autre part, des dépenses immobilières du programme, en particulier de l'opération de désamiantage du site où doivent être relogés la CNDA et le TA de Montreuil et de la création de la CAA de Toulouse.

Les juridictions administratives sont confrontées à un défi récurrent : faire face à moyens quasi-constants à des requêtes enregistrées toujours plus nombreuses. Les entrées devant les TA ont ainsi augmenté de 8,6 % en 2019, avec près de 231 000 dossiers enregistrés. Devant les CAA, cette progression est de 5,7 % avec 35 700 entrées.

La création de postes - vingt-huit ETP, soit treize équivalents temps plein travaillés (ETPT) - pour renforcer les effectifs des juridictions, reste très modeste au regard du plafond des emplois affectés dans ces juridictions qui est de 2 534 ETPT. Elle équivaut à un renfort de 0,3 % par rapport à l'année dernière, ce qui est sans commune mesure par rapport à la hausse des entrées auxquelles les juridictions administratives sont confrontées.

Comment faire face à ces entrées toujours plus nombreuses, sans dégrader ni la qualité des décisions ni les délais de jugement ?

Je vous avoue que les pistes évoquées par le Conseil d'État, sur l'aide à la décision qu'il s'agirait de mieux mobiliser, ou sur le développement de la médiation, ne me semblent pas très convaincantes. Elles ne paraissent pas pouvoir apporter d'effets perceptibles en 2021, ou même à moyen terme, la médiation en particulier. Celle-ci vient souvent à rebours de la culture administrative et peut de surcroît apporter un supplément de travail aux magistrats et greffiers chargés de sa mise en œuvre compte tenu de la longueur du processus. 1 040 médiations, dont 66 % à l'initiative des juridictions, ont abouti à un accord en 2019. C'est une goutte d'eau dans l'océan des requêtes déposées devant les juridictions administratives ...

Il semble exister peu de solutions en dehors du renforcement des équipes - magistrats, greffiers et agents d'aide à la décision - affectées au traitement des dossiers.

Cette année encore, les performances des juridictions administratives reposeront avant toute chose sur l'engagement individuel des personnels des juridictions administratives et leur sens du service public. Cette situation ne peut être pérenne et le programme 165 ne

pourra pas échapper à mon avis à un questionnement sur le renforcement des moyens humains et la revalorisation indemnitaire des personnels.

Parmi les contentieux traités par les juridictions administratives, le contentieux des étrangers a pris au fil des ans une place centrale. Il représente, en 2019, 51 % des affaires enregistrées dans les CAA, soit 18 086 requêtes, et 41 % de celles enregistrées dans les TA, soit 94 260 requêtes. Depuis 2015, le nombre des entrées dans cette matière a crû de 31 % devant les CAA et de 63 % devant les TA.

Au-delà de la masse qu'il représente, ce contentieux est très exigeant pour les magistrats et les greffes qui assurent des permanences 365 jours sur 365. Il complique singulièrement la gestion des juridictions.

Une étude a été commandée par le Premier ministre au Conseil d'État. Le groupe de travail présidé par Jacques-Henri Stahl suggère une simplification des procédures, en réduisant le type de procédure d'une douzaine à trois, et en prévoyant que l'administration se prononce, dès la première demande de titre de séjour, au regard de l'ensemble des hypothèses d'attribution d'un tel titre, seuls des éléments nouveaux pouvant être présentés à l'appui de demandes ultérieures. Si tous les intervenants ne sont pas d'accord sur la manière de mener cette réforme procédurale, sa nécessité semble faire consensus. Aucune concrétisation législative n'est annoncée et là encore, il n'y a pas de perspective d'amélioration proche.

Les juridictions administratives comprennent également deux juridictions spécialisées qui sont fortement exposées : la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) et la Commission du contentieux du stationnement payant (CCSP).

La CNDA est confrontée à une hausse très importante de ses entrées depuis plusieurs années. Le nombre de décisions rendues a atteint un pic historique de 66 464 affaires en 2019, en augmentation de 40,5 % par rapport à l'année précédente, grâce à l'importance des moyens mobilisés les années précédentes.

Son activité a été fortement touchée par la grève des transports et la mobilisation des avocats contre la réforme des retraites, début 2020, puis par la crise sanitaire ; seules environ 50 000 requêtes seront jugées en 2020. Et les délais de jugement, qui avaient presque atteint l'objectif légal de 5 mois pour les formations collégiales en février 2020, à la veille du confinement, ont été fortement dégradés en passant à une moyenne de 11 mois sur l'année 2020.

Sa présidente, Mme Dominique Kimmerlin, m'a indiqué avoir organisé l'ouverture en février 2021 de quatre salles d'audiences supplémentaires et estime que la CNDA pourrait rendre 80 000 décisions si les conditions sanitaires le permettent.

Il est important d'accompagner sa reprise d'activité et de l'aider à résorber son stock d'affaires enregistrées. C'est la raison pour laquelle je suis favorable à un report sur l'année 2021 de la vingtaine d'emplois qui n'ont pu être pourvus en 2020 en raison de la crise sanitaire. Il s'agit d'une mesure *a minima* compte tenu de l'absence de création d'emplois en faveur de la CNDA dans le PLF 2021.

La CCSP prend en charge les recours en matière de stationnement des véhicules sur voirie. Elle a enregistré plus de 72 000 requêtes en 2018, sa première année d'activité, et le double en 2019.

Toutefois, en 2020, la prévision risque d'être révisée à la hausse. Par décision du 9 septembre 2020, le Conseil constitutionnel a censuré, avec effet immédiat, la disposition du code général des collectivités territoriales subordonnant la recevabilité du recours contentieux devant la CCSP au paiement préalable du montant de l'avis de paiement du forfait post-stationnement.

Cette situation est préoccupante pour la CCSP qui pourrait faire face à une augmentation très importante de son contentieux du fait de la suppression de l'obligation de paiement préalable, ce qui risque de favoriser les recours dilatoires. Pour mémoire, en 2019, l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) a émis 8,1 millions d'avis de paiement de forfait de post-stationnement ...

L'article 54 *quater* adopté par l'Assemblée nationale, à l'initiative du rapporteur spécial, se propose d'encadrer l'obligation de paiement préalable en fixant un plafond maximum et en prévoyant des exceptions afin de se conformer à la décision du Conseil constitutionnel. Cette tentative de solution ne semble toutefois pas destinée à prospérer puisqu'une disposition similaire adoptée en PLF 2020 a déjà été censurée comme « cavalier budgétaire » par le Conseil. C'est la raison pour laquelle, notre collègue Christian Bilhac, rapporteur spécial de la commission des finances, propose un amendement de suppression.

Avant d'en terminer avec les juridictions administratives, je voudrais vous communiquer quelques éléments sur le contentieux électoral en 2020, année « doublement électorale » avec les élections municipales et sénatoriales.

La singularité de l'année 2020 est que la crise sanitaire a modifié le calendrier des élections et les dossiers contentieux ont été enregistrés sur une période beaucoup plus longue. Le nombre de recours est quant à lui tout à fait comparable à celui de l'année 2014, avec 4 978 requêtes enregistrées au 31 juillet 2020.

Pour le premier tour qui a eu lieu le 15 mars, le délai de recours a été prolongé jusqu'au 25 mai. La grande majorité des recours ont été enregistrés en mars, avec 2 700 dossiers environ. En juin et juillet, 1 200 dossiers ont été enregistrés, soit 23 % des entrées qui correspondent au second tour.

Pour le contentieux des sénatoriales qui concerne les élections des délégués des conseils municipaux et déclarations de candidatures, au 31 juillet, 1 843 dossiers ont été enregistrés. Là encore, ce nombre est comparable à celui de 2014.

J'aborderai à présent le programme 164 « Cour des comptes et autres juridictions financières ».

Ses crédits prévoient des dépenses de personnel (titre 2) à hauteur de 196,2 millions d'euros, soit une augmentation de 0,7 million d'euros. Ces crédits supplémentaires sont destinés à la création de dix ETP. Cinq ETP renforceront les fonctions de contrôle et d'appui selon le schéma d'emplois révisé en 2019. Les cinq autres seraient créés pour préparer le mandat 2022-2028 de la Cour des comptes au Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies et correspondraient au recrutement d'auditeurs financiers.

Les crédits de paiement, hors titre 2, qui visent à assurer aux juridictions financières les moyens informatiques, immobiliers et humains leur permettant d'exercer leurs missions, sont stables avec un montant de 24,9 millions d'euros.

Deux questions me semblent importantes. Tout d'abord, le périmètre des compétences des juridictions financières s'est étendu de manière importante au cours des dernières années et le nombre des organismes soumis au contrôle des comptes et de la gestion s'est multiplié. Je pense notamment aux établissements et services médico-sociaux du secteur privé que la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé a ajouté à l'escarcelle des juridictions financières. Parallèlement, les dossiers se sont aussi complexifiés et les organismes contrôlés sont montés en compétence.

Dans ces conditions, la stabilité des moyens humains consacrés aux juridictions financières entraîne *de facto* une priorisation toujours plus forte des contrôles des comptes et de la gestion. Ces contrôles, je le rappelle, sont l'occasion pour la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) d'exercer la fonction juridictionnelle qui justifie leur statut, celle de « juges des comptes ».

Ce phénomène est accentué pour les CRTC qui participent aux travaux des formations interjuridictions (FIJ) dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques. Au 1<sup>er</sup> juillet 2020, 23 FIJ sont en cours, ce qui ne peut manquer de prendre une part importante de leur programmation.

La baisse d'intensité des contrôles est une vraie question. Elle peut à terme entraîner une érosion de la confiance des citoyens envers leurs décideurs publics.

Mon deuxième point est lié au chantier de réflexions stratégiques des juridictions financières « JF 2025 » qu'a lancé Pierre Moscovici, sitôt après sa nomination comme Premier président de la Cour des comptes, en juin dernier.

Dans le cadre de la réforme envisagée, il me semble important de dégager d'ores et déjà quelques lignes de force. La première est, à mes yeux, que les CRTC maintiennent l'indépendance de leur programmation. La deuxième est qu'elles puissent conserver au sein de celle-ci une place suffisante pour les missions traditionnelles qu'elles exercent auprès des collectivités territoriales, à savoir le contrôle organique, le jugement des comptes et le contrôle budgétaire. La troisième est que les contrôles puissent s'exercer sur un temps suffisamment long pour permettre la collégialité et la contradiction ; dans ce domaine, « aller plus vite », ne me semble pas être un objectif prioritaire.

Enfin, pour une meilleure lisibilité des crédits alloués, il me semblerait utile qu'une ventilation des crédits soit opérée entre la Cour des comptes et les CRTC, à l'instar de ce qui est fait en programme 165 où des actions distinctes sont consacrées au Conseil d'État, aux CAA et aux TA ou avec le Haut conseil des finances publiques qui figure dans le programme 340.

Avant de conclure, je souhaite rappeler que les deux programmes 165 et 164 sont constitués à 80 % de dépenses de personnel. Ils reposent sur le savoir-faire, l'expérience et l'engagement des agents. Les difficultés liées à la crise sanitaire ont été surmontées grâce à eux et un soin particulier doit être apporté à leur reconnaissance et à leurs conditions de travail pour conserver cette « richesse humaine ». Mes auditions avec les syndicats ou

associations de magistrats et les contributions que j'ai reçues des personnels de greffe m'en ont convaincu.

En conclusion, et malgré les réserves exprimées sur certains points, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de ces deux programmes.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Comme vous l'avez évoqué, un rapport récent remis au Premier ministre porte sur la situation des tribunaux administratifs et du contentieux des étrangers. La loi Asile et immigration de 2018 n'a pas favorisé la simplification de ce contentieux. Je suis pour la simplification mais tout dépend de la manière dont elle est mise en œuvre. Un certain nombre de propositions du rapport soulèvent des problèmes de fond.

En outre, j'émetts de sérieux doutes quant au caractère suffisant des moyens alloués à la CNDA au vu du grand nombre de décisions rendues par l'OFPRA. En effet, 85 % d'entre elles donnent lieu à un recours devant la CNDA. Il est important qu'elle puisse agir dans de bonnes conditions et la collégialité en fait partie. Je vous rappelle que le Conseil d'État a suspendu la disposition de l'ordonnance du 13 mai 2020 qui autorisait pendant l'état d'urgence sanitaire le jugement de l'ensemble des affaires de la CNDA par juge unique. Le Sénat avait d'ailleurs averti sur les risques liés à l'élargissement du recours au juge unique en dehors des procédures accélérées.

**M. François-Noël Buffet, président.** – En l'absence d'autres observations, nous suivons l'avis favorable du rapporteur.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits des programme 165 « Conseil d'État et autres juridictions administratives » et 164 « Cour des comptes et autres juridictions financières » de la mission « Conseil et contrôle de l'État ».*

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE****Mardi 17 novembre 2020**

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales du Sénat -

*La réunion est ouverte à 19 h 30.*

**Commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021**

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 s'est réunie au Sénat le mardi 17 novembre 2020.*

*Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, qui est ainsi constitué : Mme Catherine Deroche, sénatrice, présidente ; Mme Fadila Khattabi, députée, vice-présidente ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur, rapporteur pour le Sénat ; et M. Thomas Mesnier, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.*

*La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.*

**Mme Catherine Deroche, sénatrice, présidente.** – Malgré l'adoption par le Sénat, exceptionnelle ces dernières années, de l'ensemble des articles obligatoires, dont les tableaux d'équilibre des différentes branches, et l'adoption conforme de plus de 40 articles, 125 restent en discussion.

Les points de désaccord, s'ils ne sont pas aussi nombreux, sont suffisamment importants pour rendre, à mes yeux, difficile l'élaboration d'un texte de compromis entre nos deux assemblées. Pour n'en citer que quelques-uns, les désaccords sur le financement des investissements hospitaliers par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) ou sur la question des retraites suffiraient à nous empêcher d'aboutir.

La commission des affaires sociales du Sénat s'est aussi émue de la présence, dans le texte déposé par le Gouvernement, d'articles qui n'y ont manifestement pas leur place : je pense en particulier à l'article 42 relatif au recours à certaines pratiques de soins en psychiatrie. Comment justifier que les parlementaires soient soumis aux dispositions de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale quand le Gouvernement s'en affranchit ? Cette question devra être tranchée par le Conseil constitutionnel.

**Mme Fadila Khattabi, députée, vice-présidente.** – Nous venons ici avec beaucoup d'espoirs, mais l'expérience des années passées ne nous incite guère à l'optimisme sur l'issue de cette CMP, même si le Sénat, à la différence de l'année dernière, a adopté un texte en première lecture... Mais je laisse le soin à nos rapporteurs de nous présenter les points d'accord et de désaccord.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Le Sénat a adopté cet après-midi même une version modifiée du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021.

Dans ce propos liminaire, je me contenterai de souligner les principales convergences et différences d’approches entre le Sénat et l’Assemblée nationale. Je ne sais pas si la CMP pourra être conclusive, car les désaccords sont trop nombreux. Toutefois, nous avons intérêt à marquer des points de convergence sur certains sujets, quitte à diverger parfois avec le Gouvernement. Il est important que nos assemblées montrent leur indépendance et que le Parlement existe.

Je commencerai par les points communs. Le Sénat a approuvé dans leur principe les mesures d’urgence mises en œuvre cette année et dont la ratification était demandée. De même, il a approuvé les diverses mesures de soutien à l’économie proposées pour faire face au couvre-feu et au confinement. C’était indispensable pour maintenir l’économie à flot. Constatant la forte dégradation de l’activité économique et la nécessité que la sécurité sociale joue pleinement son rôle de protection des Français, le Sénat a approuvé les tableaux d’équilibre et l’ensemble des articles obligatoires de ce PLFSS, malgré les déficits historiques que ceux-ci affichaient.

Au-delà de la simple urgence, je souligne que notre assemblée a également approuvé d’autres mesures contenues dans ce projet de loi, comme l’allongement du congé paternité, la pérennisation des maisons de naissance, le versement anticipé des primes de naissance, ou encore l’article 16, qui prévoit le transfert de crédits pour financer la cinquième branche consacrée à la dépendance. De plus, nous avons repris la quasi-intégralité des mesures antifraude introduites par l’Assemblée nationale et substantiellement complété ce volet en adoptant des amendements déposés sur mon initiative ou sur celle de Mme Goulet, qui avait rédigé un rapport sur le sujet, à la demande du Premier ministre, avec Mme Carole Grandjean.

En revanche, le Sénat a exprimé une forte divergence avec le Gouvernement – et avec le texte adopté par l’Assemblée nationale – sur la suite de la trajectoire financière de la sécurité sociale. À nos yeux, l’affichage de déficits supérieurs à 20 milliards d’euros jusqu’en 2024 n’est ni acceptable ni même supportable par la sécurité sociale. En effet, le plafond de déficits transférables à la Cades que nous avons voté l’été dernier risque d’être atteint dès 2023, voire 2022. Nous en avons tiré une conséquence symbolique pour affirmer, au sein du rapport pluriannuel annexé à l’article 24, qu’il sera nécessaire d’amorcer un retour vers l’équilibre des comptes de la sécurité sociale dès que la situation économique le permettra, sans doute d’ici à deux ou trois ans. Et nous en avons surtout tiré des conséquences concrètes en adoptant plusieurs mesures qui nous ont semblé nécessaires pour y parvenir.

Tout d’abord, le Sénat a considéré qu’il importait de ne pas lester la sécurité sociale de charges qui ne sont pas les siennes. À défaut, ses déficits, déjà très élevés, seraient artificiellement majorés, ce qui se traduirait à l’avenir par un surcroît d’efforts demandés aux assurés. C’est pourquoi nous avons adopté trois amendements : le premier prévoit la compensation du budget réel de Santé publique France, qui est passé en un an de 158 millions d’euros à 4,8 milliards d’euros ; le deuxième annule les mesures de non-compensation votées pour respecter les principes du rapport Charpy-Dubertret, fondées en grande partie sur le constat que la sécurité sociale était revenue durablement à l’équilibre – cela représente plus de 4 milliards d’euros par an ; et, enfin, un troisième amendement supprime l’article 27 sur la dette hospitalière, dans la droite ligne de notre position de juillet : les hôpitaux étant la

propriété de l'État et non de l'assurance maladie, il appartient à l'État de porter cette dette. La Cades n'a pas vocation à devenir un fonds d'investissement au service de l'hôpital.

Bien entendu, cette remise en ordre des responsabilités financières respectives de l'État et de la sécurité sociale ne suffira pas, à elle seule, à ramener les comptes dans le vert. Des réformes, dûment calibrées, seront également nécessaires. C'est en ce sens que le Sénat a adopté un amendement qui prévoit la réunion de la conférence des financeurs de la branche vieillesse et, en l'absence d'accord sur les retraites d'ici à un an, des mesures paramétriques sur l'âge de départ et le nombre de trimestres nécessaires pour un taux plein.

De même, tout en approuvant la création de la branche autonomie, nous avons considéré qu'il n'était pas possible d'éluider la question de son financement. Là encore, une conférence de financement devrait se réunir dès le début de l'année prochaine.

Tels étaient, en résumé, les principaux points de divergence entre nos deux assemblées. Il me semble que, sans une approche commune de ces questions, il ne sera pas possible d'élaborer un texte commun, à regret...

**M. Thomas Mesnier, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Au terme de l'examen en première lecture par nos deux assemblées, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021, qui comptait 51 articles initialement, comprend désormais 42 articles adoptés conformes et 125 articles encore en discussion. Le Sénat a supprimé 11 articles adoptés par l'Assemblée nationale et ajouté 67 nouveaux articles. Au-delà de cet aspect statistique, cette première lecture laisse apparaître trois types catégories de dispositions à ce stade de la discussion.

Une première série comporte les dispositions, qu'elles aient été adoptées conformes ou non, sur lesquelles les deux assemblées sont d'accord, chacune ayant participé à l'amélioration de leur rédaction. Tel est le cas, pour la quatrième année consécutive, des articles dits « de chiffres », qui ont fait l'objet d'actualisations très significatives par l'Assemblée nationale comme le Sénat ; ces évolutions étaient nécessaires pour tenir compte des mesures prises pour faire face au regain de la crise sanitaire ou aux mesures nouvelles adoptées dans le texte, et nos deux assemblées ont pu constater leur sincérité, même si chacun aurait espéré, bien sûr, ne pas avoir à approuver des perspectives aussi sombres pour les finances sociales.

Tel est le cas aussi de dispositions plus substantielles sur un plan normatif : les articles 6 *bis* et 6 *ter* relatifs respectivement au prolongement du régime social de l'activité partielle et aux mesures d'exonérations et d'aide au paiement pour accompagner les entreprises et les travailleurs qui font face aux mesures restrictives qu'a imposées la situation sanitaire ; l'article 16 sur la gouvernance de la nouvelle branche autonomie, même si quelques précisions peuvent être encore apportées sur la rédaction de certains alinéas ; la revalorisation des carrières des personnels à l'hôpital à l'article 25 ; la création d'une nouvelle enveloppe dédiée à la prise en charge des violences conjugales à l'article 28 *bis* ; le tiers payant intégral pour les frais relatifs aux interruptions volontaires de grossesse (IVG) et pour les soins du panier 100 % Santé aux articles 33 *bis* et 33 *quater* ; la mise en place d'un régime d'indemnités journalières pour les professions libérales à l'article 34 *quater* ; l'évolution du congé de paternité à l'article 35 ; ou de nombreuses dispositions de lutte contre la fraude sociale. Le Sénat a d'ailleurs non seulement amélioré ou confirmé des dispositions adoptées par l'Assemblée nationale, mais il a aussi ajouté des dispositions bienvenues sur la lutte contre la fraude ou encore sur l'autonomie, avec en particulier la mise en place d'une

allocation de vie partagée afin d'accélérer le développement de l'habitat inclusif pour les personnes handicapées.

Une deuxième série comporte des dispositions qui ont été adoptées par le Sénat malgré l'avis défavorable de la commission des affaires sociales et du Gouvernement, et qui ne sont pas sans poser des problèmes techniques ou de principe qu'il nous aurait fallu régler de toute façon, avec ou sans CMP conclusive. Je pense notamment à de nombreuses niches sociales désormais inscrites dans le texte, qui me semblent préjudiciables aux objectifs, que je sais partagés par nos deux assemblées, de responsabilité concernant les comptes publics et de cohérence du prélèvement social.

Enfin, il existe une dernière série de dispositions qui opposent diamétralement nos deux assemblées, à tel point qu'il me semble impossible de trouver aujourd'hui un texte de compromis.

Nos deux assemblées s'opposent ainsi très nettement, depuis la loi du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie, sur la question de la dette hospitalière et, de manière plus générale, sur les contours de la sécurité sociale, que l'Assemblée nationale entend plus largement que le Sénat. Sans revenir sur le désaccord de principe sur lequel nous nous étions largement expliqués cet été lors d'une précédente commission mixte paritaire, il nous semble malvenu de supprimer les modalités de reprise de la dette hospitalière fixées à l'article 27, alors que celle-ci est très attendue par les établissements. Cette opposition sur ce sujet relativement binaire me semble peu propice au compromis.

Nos chambres s'opposent également sur la méthode, comme sur le fond, à propos d'une disposition paramétrique en matière de retraites, telle que la propose le Sénat à l'article 47 *quinquies*. Sur la forme, elle conduirait à dénaturer le processus engagé par le Gouvernement permettant au Conseil d'orientation des retraites (COR) d'établir un diagnostic et aux partenaires sociaux de se prononcer sur la base de celui-ci. En effet, tout en prévoyant une conférence de financement, le dispositif pourrait aboutir à une « réforme couperet » de grande ampleur en 2022. Sur le fond, cette réforme couperet retient des options, notamment sur l'âge légal de départ à la retraite, qui n'ont aucune raison d'être privilégiées par rapport à d'autres. Je ne surprendrai personne en disant qu'il s'agit là d'un point fondamental de désaccord.

Enfin, j'observe une forte différence d'approche globale de nos deux assemblées en matière de prélèvements sociaux. Le Sénat a alourdi la taxe prévue sur les organismes complémentaires d'assurance maladie (OCAM) en 2021, alors même que nous n'avons pas de certitude, à l'heure actuelle, sur des paramètres aussi fondamentaux que le rebond de la consommation des soins ou l'impact de la portabilité des droits sur les comptes de ces mêmes organismes. Le Sénat a aussi bouleversé le réglage fin, mais équilibré, qui avait été trouvé sur le dispositif concernant les travailleurs occasionnels et les demandeurs d'emploi (TO-DE) ; il a aussi ajouté de nouveaux dispositifs d'exonérations ciblées, parfois à l'extrême, et dont la justification, dans une période difficile pour les comptes publics, ne me semble pas évidente. Là encore, le désaccord ne peut pas surprendre : des amendements similaires avaient d'ailleurs été rejetés par notre assemblée.

De la même manière, en matière de maîtrise des dépenses de santé, le Sénat a adopté des mesures étonnantes dans le contexte actuel, sans que ces mesures semblent procéder d'une vision globale de la maîtrise médicalisée du risque. Il a notamment ouvert, à

l'article 30 *bis*, une brèche importante dans le parcours de soins coordonnés, alors que ce dernier est désormais très largement consensuel.

Le constat est donc nécessairement en demi-teinte, au terme de ce panorama rapidement brossé. Je crois, en effet, que nous ne sommes pas en mesure de trouver un accord lors de cette commission mixte paritaire, mais l'Assemblée nationale aura bien sûr à cœur, au cours de la nouvelle lecture qui se profile, de maintenir un grand nombre des avancées permises par l'examen au Sénat.

**Mme Fadila Khattabi, députée, vice-présidente.** – Nos rapporteurs ont tout dit. Je voudrais simplement vous rassurer, monsieur Vanlerenberghe : nos deux assemblées existent ! Si des points de divergence nous empêchent de parvenir à un accord, ils témoignent aussi de la vivacité du débat démocratique. La démocratie n'est pas menacée.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Je ne suis pas inquiet, mais, pour que la démocratie existe, il faut la faire vivre quitte à s'affranchir parfois de l'ombre tutélaire du Gouvernement. Plus profondément, si l'on veut qu'une CMP aboutisse un jour, il faut un important travail préparatoire.

**Mme Catherine Deroche, sénatrice, présidente.** – C'est le rêve de notre rapporteur général depuis des années de parvenir à une CMP conclusive...

**M. Cyrille Isaac-Sibille, député.** – Quelles seraient les propositions, susceptibles d'être acceptées par l'Assemblée nationale, que sous souhaitez particulièrement mettre en avant ?

**Mme Catherine Deroche, sénatrice, présidente.** – Les divisions sont profondes et ce n'est pas en une soirée que nous parviendrons à les surmonter.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – On pourrait sans doute évoquer les mesures sur les OCAM ou le dispositif TO-DE, mais surtout, je vous invite à réfléchir sur la dette hospitalière. Est-il légitime de demander à la sécurité sociale de la payer ? C'est une question de cohérence. Un Parlement uni, peut avoir du poids face au Gouvernement sur de tels sujets.

**Mme Catherine Deroche, sénatrice, présidente.** – Si plus personne ne demande la parole, je vous propose que notre commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021.

*La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à l'adoption d'un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021.*

*La réunion est close à 19 h 55.*

- Présidence de M. Claude Raynal, président de la commission des finances du Sénat -

*La réunion est ouverte à 19 h 35.*

## **Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2020**

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du quatrième projet de loi de finances rectificative pour 2020 s'est réunie au Sénat le mardi 17 novembre 2020.*

*Elle procède d'abord à la désignation de son bureau : M. Claude Raynal, sénateur, président ; M. Éric Woerth, député, vice-président ; M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale ; M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat.*

**M. Claude Raynal, sénateur, président.** – Le projet de loi initial comportait dix articles, dont l'article liminaire, et l'Assemblée nationale a introduit un nouvel article en première lecture. Parmi les onze articles qui nous étaient soumis, notre assemblée en a adopté sept conformes, en a modifié trois et supprimé un. Par ailleurs, nous avons introduit neuf nouveaux articles. Ce sont donc treize articles du projet de loi qui restent en discussion.

Il me revient, avant de débiter, de vous indiquer qu'une commission mixte paritaire (CMP) est simultanément saisie du texte adopté par l'Assemblée nationale et du texte adopté par le Sénat. Elle peut, sur chaque article restant en discussion, choisir l'une ou l'autre des rédactions, ou encore retenir une rédaction de compromis, proposée par les rapporteurs ou tout autre membre de la CMP.

Il est également possible, comme ce fut le cas pour le troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2020, d'examiner une rédaction globale de compromis élaborée par les rapporteurs.

Je vais laisser le rapporteur général de la dernière assemblée saisie, celui du Sénat, nous présenter les conclusions de ses travaux. Mais auparavant, je passe la parole au vice-président de notre CMP.

**M. Éric Woerth, député, vice-président.** – Je ne vais pas m'étendre sur le sujet, nous avons déjà passé beaucoup de temps à discuter l'ensemble de ce texte au sein de nos deux assemblées. Nous allons à présent écouter avec grand intérêt ce que vont proposer nos rapporteurs.

**M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Comme nous en avons pris l'habitude, nous sommes de nouveau réunis en CMP, pour l'examen d'un quatrième PLFR, dont nous espérons bien qu'il sera le dernier.

Nous avons pris acte de la révision à la baisse par le Gouvernement de sa prévision de croissance pour 2020, à présent estimée à une chute du PIB de 11 %, ce qui nous paraît prudent. Ce scénario, qui inclut déjà la prolongation du confinement en décembre, repose sur l'hypothèse d'une perte d'activité de 20 % en novembre, par rapport au niveau

d'avant la crise, alors qu'il avait été de - 30 % en avril, lors du premier confinement. Cependant, cette hypothèse est sans doute un peu pessimiste, et la Banque de France prévoit, pour sa part, une perte d'activité de 12 % en novembre.

Dans ce texte, la hausse des dépenses liées aux mesures de soutien explique seule la dégradation de la trajectoire budgétaire. Comme vous le savez, il s'agit surtout de mesures permettant de compenser directement les pertes des entreprises, grâce au fonds de solidarité, aux exonérations de cotisations sociales et à l'activité partielle.

Le Gouvernement a donc fait le choix de la prudence, le budget rectificatif reposant sur des hypothèses extrêmement conservatoires et ce déficit, souhaitons-le, ne devrait pas être atteint. Des crédits budgétaires seront ainsi probablement reportés en 2021, ce dont nous aurons l'occasion de reparler.

Au total, les ouvertures de crédits opérées au fil des quatre LFR de 2020 représentent un montant dix fois plus élevé que les années précédentes. Cela est colossal, mais nécessaire, et c'est pour cette raison que nous avons voté ces quatre textes, sans en modifier l'équilibre global. Les mesures de soutien sont présentes, bien dotées, et le Gouvernement dispose pour affronter les prochaines semaines de marges de manœuvre nécessaires, dont nous veillerons à contrôler l'usage.

Cependant, le Sénat a procédé à quelques modifications, ajouts et suppressions, qui répondent à des attentes légitimes. Tout d'abord, nous avons été saisis de cas concrets montrant qu'un certain nombre de commerçants, travailleurs indépendants et petits entrepreneurs ne sont pas, ou pas suffisamment, soutenus. Nous avons conclu qu'il fallait prévoir pour eux, au-delà de l'aide de 1 500 euros, un renforcement du fonds de solidarité afin de tenir compte de leurs charges fixes.

Par ailleurs, certains secteurs aux caractéristiques spécifiques sont en très grande difficulté. C'est le cas notamment de la filière équine, pour laquelle nous avons prévu une exonération des aides versées et le renforcement des moyens budgétaires. Les activités de loisirs *indoor* rencontrent des difficultés similaires, et un fonds de péréquation a donc été créé pour soutenir ce secteur. Le tissu économique doit être préservé.

S'agissant des compensations aux collectivités territoriales, le Sénat a adopté plusieurs mesures. Tout d'abord, un prélèvement sur recettes (PSR) de compensation des dépenses exceptionnelles engagées par les collectivités en réponse à la crise. Une compensation pour les pertes des régions municipales a également été prévue. En outre, au sujet des avances remboursables aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM), des garde-fous ont été adoptés, avec une clause de retour à meilleure fortune et à la prévision d'un remboursement dans un délai minimal de six ans. Enfin, le Sénat a souhaité qu'une aide exceptionnelle soit déployée pour les Alpes-Maritimes.

Des aménagements ont également été proposés pour tenir compte de la situation particulière rencontrée cette année. Ainsi, nous avons supprimé la reprise financière prévue en 2020 au détriment des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ayant augmenté leur taux de taxe d'habitation entre 2017 et 2019, à condition qu'ils aient conclu un accord de gouvernance financière. De plus, nous avons reporté d'un an l'obligation de compter au moins deux salariés pour bénéficier de la réduction d'impôt Madelin, s'agissant des investissements réalisés en 2019. Des crédits ont également été rétablis pour le sport et pour la mission interministérielle de coordination anti-fraude (Micaf).

Par ailleurs, nous avons accepté l'amendement de crédit du Gouvernement, qui consacre 25 millions d'euros supplémentaires aux assistants d'éducation, dans les collèges et les lycées professionnels. Un amendement de la commission à l'article 1<sup>er</sup> a aussi été adopté, pour éviter que l'État ne récupère 50 millions d'euros qui, s'ils n'étaient pas versés pour compenser Action Logement, devront bénéficier au régime de sécurité sociale, non à l'État. Enfin, nous avons supprimé le mécanisme de droit à l'image collective applicable aux sportifs professionnels tel qu'il existait jusqu'en 2010, et avait été réintroduit à l'Assemblée nationale, tout en étant pleinement conscients des difficultés rencontrées par le milieu sportif dans le contexte actuel.

Le Sénat s'est montré à la fois raisonnable et constructif. Et je remercie le rapporteur général de l'Assemblée nationale de son écoute, et pour le temps qu'il a consacré à nos propositions. Certes, toutes ne resteront pas inscrites dans le texte, mais des engagements ont été pris entre nous pour que les dossiers avancent. Ainsi en est-il notamment des compensations des collectivités territoriales – sur lesquelles nous reviendrons dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) –, et de l'amélioration du fonctionnement du fonds de solidarité, en particulier vis-à-vis des travailleurs indépendants.

De même, s'agissant de la question de la compensation de la taxe d'habitation soulevée au travers de l'amendement de M. Michau, je m'engage à ce que nous en reparlions lors des discussions du PLF.

En tout état de cause, sont conservés, parmi les propositions des sénateurs, le maintien des crédits dédiés au sport initialement prévus pour être annulés, la suppression du rétablissement du droit à l'image collective dans sa version de 2010, l'enveloppe de 500 000 euros de la Micaf qui devait être annulée, et le fait que les 50 millions d'euros qui ne sont pas nécessaires pour compenser Action Logement restent au bénéfice des régimes de sécurité sociale.

Dans la rédaction de compromis, nous sommes aussi parvenus à dégager 8 millions d'euros supplémentaires pour la filière équine, et à allouer 20 millions d'euros pour le département des Alpes-Maritimes, durement frappé par les catastrophes naturelles.

Enfin, concernant les avances remboursables en faveur des AOM, la rédaction du Sénat a été conservée, intégrant une clause de retour à meilleure fortune et un délai minimal de remboursement de six ans. Pour des raisons techniques de fonctionnement des avances remboursables, nous avons toutefois prévu que le remboursement devrait se faire dans les dix ans.

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Jean-François Husson a très bien présenté les avancées proposées par le Sénat, ainsi que les propositions de texte commun que nous présentons lors de cette CMP.

Je souhaite rappeler le contexte très atypique de ce PLFR de fin de gestion, puisqu'il comporte des mesures d'urgence : nous rechargeons les crédits sur un certain nombre de mesures de soutien aux entreprises et aux ménages les plus fragiles. Il y a nécessité d'aboutir à une CMP conclusive – même si cela n'est jamais obligatoire –, ne serait-ce que pour les bénéficiaires des aides et mesures que nous décidons ensemble. C'est une affaire de responsabilité collective, et le plus vite la promulgation de ce texte aura lieu, le plus vite nous pourrons aider nos concitoyens et les chefs d'entreprises qui en ont besoin. Nous répondons à

cette exigence de responsabilité par nos propositions communes de rédaction, et je remercie Jean-François Husson pour la qualité de dialogue et d'écoute dont il a su faire preuve.

Dans cette proposition globale de compromis, des avancées sont particulièrement bienvenues, parmi lesquelles l'augmentation à hauteur de 25 millions d'euros des crédits budgétaires pour la mission *Enseignement scolaire*, la suppression de l'annulation de crédits pour les politiques publiques du sport, et une aide exceptionnelle au département des Alpes-Maritimes qui fait suite à des discussions menées dans le cadre de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*, lors de l'examen du PLF à l'Assemblée. Il ne s'agit bien sûr, dans ce dernier cas, que d'un acompte de 20 millions d'euros, mais c'est une amorce à l'engagement de l'État. Je tiens aussi à mentionner que la filière équine, et plus particulièrement les centres équestres, que nous avons déjà aidés avec la troisième LFR, sont de nouveau accompagnés. Et pour être précis, nous ne retenons pas ici la proposition d'exonération d'impôts, mais avons préféré utiliser l'outil des crédits budgétaires, ce qui nous paraît à la fois plus efficace et plus direct.

Pour les ménages, le Sénat a décidé de ne pas modifier l'aide exceptionnelle prévue dans le texte présenté par l'Assemblée nationale, et les aides d'un montant de 1,1 milliard d'euros sont donc maintenues.

Pour les collectivités, des avancées sont prévues au-delà de l'aide exceptionnelle accordée au département des Alpes-Maritimes, mais par d'autres moyens, comme le PLF pour 2021 ou le cas échéant de prochains collectifs budgétaires. Il nous faudra continuer à accompagner les collectivités comme l'État l'a fait depuis le début de la crise et, en ce qui me concerne, je participerai à la démarche visant à mettre en place un filet de sécurité pour le bloc communal, s'il devait faire face à de nouvelles pertes fiscales – je pense notamment à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), pour laquelle il faudra trouver une solution pour 2021.

Les entreprises forment la cible pour laquelle les modifications ont été les plus importantes par rapport au texte de l'Assemblée nationale. Si ces changements sont bienvenus, un certain nombre pourront faire l'objet de mesures réglementaires, comme les propositions à destination des centres de loisirs *indoor* et des parcs. Dans les crédits que nous votons ensemble, nous pourrions trouver le moyen de financer des dispositions exceptionnelles pour un certain nombre d'entreprises, notamment les parcs de loisirs, qui ont des charges considérables, et pour lesquels les 10 000 euros proposés par le fonds de solidarité ainsi que l'activité partielle peuvent ne pas suffire. C'est une discussion à engager très vite avec le Gouvernement pour envisager comment, par voie de décret, ces activités pourront être soutenues de façon exceptionnelle. Cela vaut aussi pour les indépendants, même s'ils n'ont pas été laissés de côté depuis le début de cette crise, ainsi que pour les extras et les intermittents, qu'il nous faut protéger.

En conclusion, j'espère que vous adopterez ce texte que nous vous proposons, dans un esprit de responsabilité et de dialogue, et avec l'objectif d'une application rapide et efficace des mesures d'urgence, dans l'intérêt des entreprises, des ménages et des collectivités concernées.

**M. Éric Woerth, député, vice-président.** – Je me réjouis de cette proposition. Sur un projet de loi de finances rectificative, il y a parfois un accord immédiat, parfois moins immédiat... Là, nous avons besoin d'aller vite, et il est temps de se mettre d'accord, en responsabilité. Sur le bloc communal, beaucoup de choses ont été faites en 2020. Il faudra

regarder ce qui pourrait être fait en fonction de la situation en 2021. J'imagine que le Sénat suivra la question de près !

Les entreprises de loisirs ont été évoquées à plusieurs reprises. Si certaines peuvent, heureusement, bénéficier des mesures génériques de soutien, d'autres n'en profitent pas vraiment. Qu'est-ce que les 10 000 euros proposés par le fonds de solidarité pour le parc Astérix, par exemple ? Il faudra que le Gouvernement et les rapporteurs généraux puissent aboutir à des solutions très concrètes, si possible dans le cadre du projet de loi de finances.

**M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – C'est prévu.

**M. Éric Woerth, député, vice-président.** – Il conviendra aussi de procéder à des ajustements sur les mesures d'urgence. Le ministre Olivier Dussopt a annoncé en séance publique à l'Assemblée nationale, cet après-midi, lors du vote du projet de loi de finances pour 2021, un engagement à hauteur de 20 millions d'euros pour les Alpes-Maritimes. C'est sans doute un acompte, vu la manière dont ce département a été touché.

**M. Claude Raynal, sénateur, président.** – Les deux rapporteurs nous ont présenté une rédaction de compromis.

**M. Charles de Courson, député.** – Les 20 millions d'euros pour les Alpes-Maritimes sont-ils prélevés sur le fonds de péréquation ?

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Ces crédits sont ouverts sur le programme 122 de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Le ministre en a parlé tout à l'heure à l'Assemblée nationale, dans l'hémicycle, pour préciser l'intention du Gouvernement, ce qui nous permet de proposer cette mesure à la commission mixte paritaire sans avoir à diminuer les crédits d'un autre programme. Ce sont donc bien 20 millions d'euros supplémentaires, qui ne sont ôtés à aucun autre programme.

**M. Charles de Courson, député.** – Le rapporteur pour le Sénat a expliqué qu'on améliorerait la situation des activités de loisirs *indoor*. Peut-il nous préciser de quoi il s'agit ? En première lecture à l'Assemblée nationale, de nombreuses questions ont été soulevées sur ce point, par exemple sur les parcs animaliers. Pour les centres équestres, vous avez résolu le problème, si j'ai bien compris vos amendements.

**M. Michel Canevet, sénateur.** – Il faut que les choses soient extrêmement claires, en effet, entre l'*indoor* et l'*outdoor*. Nous devons être attentifs à la situation des collectivités territoriales ayant en régie un certain nombre de services, par opposition à celles qui ont confié ces services à des exploitants privés qui, eux, peuvent bénéficier de l'ensemble des dispositifs mis en place par l'État. Les premières sont pénalisées puisqu'elles ne perçoivent plus de recettes, sans aucune compensation. D'où l'amendement voté hier par le Sénat. Il n'y a pas de raison de pénaliser les collectivités territoriales qui ont fait le choix de la régie.

**Mme Stella Dupont, députée.** – Je me suis aussi intéressée au secteur *indoor* et aux parcs extérieurs, mais dans une moindre mesure. Depuis le début de cette crise, sur tous les bancs, nous avons eu la volonté de trouver les solutions et de nous adapter à la diversité des cas particuliers. À cet égard, le secteur de l'*indoor* mérite toute notre attention. Sinon, des centaines ou des milliers d'entreprises vont fermer leurs portes. Il faut donc compléter

rapidement le dispositif. Les indépendants bénéficient d'ores et déjà de mesures pour leurs entreprises, mais, à titre personnel, ils sont souvent en grande difficulté. Là aussi, il faut aller vite.

**M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – J'ai commis un impair, effectivement, en prononçant le mot « *indoor* », car l'amendement porte sur les parcs de loisirs. L'idée est d'éviter de ne traiter que des cas individuels. Michel Canevet a évoqué la compensation des pertes de régies municipales. Pour les collectivités, il y a aussi la question des compensations des dépenses exceptionnelles engagées en rapport avec la crise. Sur la CVAE, j'ai moi-même déposé un amendement au projet de loi de finances initiale pour 2021.

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Sur les régies municipales financièrement indépendantes, se posent en effet plusieurs difficultés. Celles-ci ne sont pas éligibles aux mêmes aides que les sous-traitants privés, puisque les collectivités territoriales sont aidées par ailleurs, et doivent donc accompagner leurs régies. Pour autant, il y a de vraies difficultés financières, notamment pour les régies thermales, qui ne bénéficient pas des mêmes accompagnements que les régies gérant des domaines skiables. En effet, une expérimentation menée dans ces dernières les rend éligibles à l'activité partielle, contrairement aux régies thermales. Le problème relève du domaine réglementaire et il importe qu'il soit résolu rapidement. À l'Assemblée nationale, la commission des finances suit la question de très près : les régies thermales municipales devraient pouvoir bénéficier de l'activité partielle, d'autant plus qu'elles cotisent à l'Unédic.

**M. Charles de Courson, député.** – L'article sur l'exonération, pour les centres équestres et les poneys-clubs, de l'aide exceptionnelle liée à la covid de tout impôt sur les bénéficiaires et des cotisations sociales associées, ne pose-t-il pas un problème de rupture d'égalité par rapport à d'autres entreprises qui sont dans la même situation ?

**M. Jean-François Husson, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** – Le fonds créé pour la filière équine concerne tout ce qui touche à l'élevage et l'entretien, pour un montant d'environ 180 euros par animal et par an. Actuellement, les crédits disponibles permettent une couverture à hauteur de 120 euros. Le supplément couvrira les sommes restant à charge, dans un parallélisme des formes avec ce qui avait été accordé jusqu'à présent.

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – L'exonération proposée par le Sénat à l'article 1<sup>er</sup> C crée en effet une rupture d'égalité. C'est pourquoi nous la transformons en augmentation de crédits budgétaires, à hauteur de 8 millions d'euros, faisant ainsi passer l'aide de 120 euros à 180 euros par équidé, comme le demandait la filière.

**M. Charles de Courson, député.** – En première lecture à l'Assemblée nationale, la suppression du plafonnement de la compensation versée par l'État aux AOM a été demandée, puisqu'il y avait rupture d'égalité entre l'Île-de-France et le reste des AOM. Quel serait l'ordre de grandeur de l'incidence budgétaire ? Je crois qu'il s'agissait de plus de 750 millions d'euros pour l'Île-de-France, et de 750 millions pour le reste du territoire... Il me semble que vous vous êtes mis d'accord sur cette suppression du plafonnement.

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Vous avez raison de poser la question. Il n'est pas besoin de modifier les variables

d'ajustement : nous n'allons pas procéder à une modification structurelle à cause de pertes exceptionnelles.

Cela étant dit, je rappelle qu'il y avait eu une première compensation, en LFR 3, pour les pertes fiscales, que l'on peut évaluer à environ 600 millions d'euros pour Île-de-France Mobilités. Nous adoptons dans le présent projet de loi de finances rectificative des avances remboursables à hauteur de 1,9 milliard d'euros pour Île-de-France Mobilités et les autres AOM. La proposition du Sénat est d'introduire, par l'article 10, une clause de retour à meilleure fortune dans le cadre des modalités du remboursement de ces avances remboursables.

**M. Christophe Jerretie, député.** – La logique de l'avance remboursable dont le remboursement n'intervient qu'à compter du retour à meilleur fortune est très bonne. C'est une solution à retenir pour d'autres sujets, car il s'agit d'un bon équilibre. Il faut attendre la fin de l'année pour mesurer les impacts – le plus fort sera celui sur la CVAE.

**M. Claude Raynal, sénateur, président.** – Nos deux rapporteurs nous proposent d'adopter tel quel l'ensemble du texte sur lequel ils se sont mis d'accord.

*La commission mixte paritaire adopte, dans la rédaction proposée par ses rapporteurs, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi.*

*La réunion est close à 20 h 10.*

**Jeudi 19 novembre 2020**

**- Présidence de M. Bruno Studer, député, président -**

*La réunion est ouverte à 09 h 30.*

### **Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal**

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi, modifié par le Sénat, relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, s'est réunie à l'Assemblée nationale le jeudi 19 novembre 2020.*

*Elle a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :*

*– M. Bruno Studer, député, président,*

*– M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président.*

*La commission a également désigné :*

*– M. Yannick Kerlogot, député,*

*– Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice,*

*comme rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.*

**M. Bruno Studer, député, président.** – Je vous souhaite la bienvenue pour cette nouvelle commission mixte paritaire réunissant nos deux commissions. En préambule à nos échanges, je souhaite rappeler que l'esprit de l'article 45 de la Constitution, qui doit guider nos travaux, implique que si nous parvenons à un texte commun, celui-ci doit pouvoir être adopté par les deux assemblées. Rien ne servirait, en effet, que la commission mixte paritaire adopte un texte qui serait rejeté ensuite par l'une ou l'autre chambre.

Je constate qu'à l'issue de la première lecture, l'ensemble des dispositions du texte demeurent en discussion, c'est-à-dire non seulement les deux articles du projet de loi initial, mais également l'article 3 adopté par le Sénat à l'initiative de sa rapporteure, portant création d'un Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour de biens culturels extra-européens.

Si les modifications apportées aux deux premiers articles, ainsi qu'au titre du texte, sont de nature essentiellement sémantiques, il n'en est pas de même pour l'article 3, qui modifie la portée du projet de loi, dont l'objectif initial était strictement limité à la restitution, au Bénin et au Sénégal, des biens cités en annexe.

J'ai le sentiment que cet article additionnel, qui a rencontré l'opposition du Gouvernement, traduit une divergence de vues importante sur les objectifs et le contenu de ce texte. Je souhaite donc que nos échanges liminaires nous permettent de nous accorder sur le sort de cette commission paritaire.

**M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président.** – Je vous remercie de votre accueil. Le sujet des restitutions est une préoccupation de notre commission et du Sénat depuis plusieurs années. Il n'est ni anodin ni annexe. Au contraire, il est important dans les relations que nous entretenons avec de nombreux pays du monde mais aussi dans nos relations avec notre patrimoine.

Je souhaite donc être particulièrement attentif à la manière dont ces restitutions ont lieu et il est essentiel que l'Assemblée nationale et le Sénat, qui possèdent une compétence législative en la matière, puissent y être fortement associés. Cette réflexion doit pleinement intégrer les valeurs patrimoniales et scientifiques qui sont les nôtres.

**Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.** – Je crois pouvoir dire, monsieur le président, que nos deux assemblées poursuivent des objectifs similaires, bien que nous ne partagions pas la méthode.

Comme l'Assemblée nationale avant lui, le Sénat a autorisé la sortie des collections publiques des vingt-sept biens culturels, tels qu'ils figurent en annexe du projet de loi initial, pour qu'ils puissent retourner au Bénin et au Sénégal. Il a jugé que ce transfert de propriété s'inscrivait dans une démarche à la fois éthique et diplomatique, qui pouvait permettre à la France de se réapproprier, avec chacun de ces deux pays, un morceau de notre histoire commune susceptible de servir de base à une coopération culturelle renouvelée.

Cependant, le Sénat a souhaité apporter un certain nombre de modifications à ce projet de loi dont les enjeux – nous en sommes tous conscients – dépassent très largement l'objet.

Ce texte est la première traduction législative du discours du Président de la République, M. Emmanuel Macron, à Ouagadougou, mais il est aussi la première loi de restitution qui porte, non sur des restes humains, mais sur des œuvres et objets d'art.

Nous savons qu'il existe déjà des demandes pendantes et que d'autres suivront. Nous ne pouvons donc pas faire l'économie d'une réflexion sur la valeur que nous accordons au principe d'inaliénabilité des collections publiques et sur la méthode que doivent suivre d'éventuelles restitutions.

C'est ce qui a amené le Sénat à veiller, dans ses travaux, à ce que les termes employés dans le projet de loi correspondent à la réalité du moment.

Pour cette raison, nous avons substitué, à l'intitulé du projet de loi, le terme de « retour » à celui de « restitution ». Je note par ailleurs, monsieur le président, que c'est le mot que vous avez vous-même employé. Même si ces biens sont des « prises de guerre », celles-ci n'étaient pas interdites par le droit international au moment de leur saisie par les armées coloniales françaises. Or, le droit n'est pas rétroactif et le Sénat estime qu'il n'est pas du ressort de la loi de s'immiscer sur le terrain de l'historien.

Le terme de retour permet donc de donner une suite favorable aux demandes du Bénin et du Sénégal, sans s'inscrire dans une démarche de repentance, que le terme de « restitution », dans son acception juridique commune, pourrait sous-entendre. Cette modification me paraît aller dans le sens des positions exprimées par le Gouvernement et nos deux assemblées au cours des débats, à savoir que ce geste ne devait être assimilé, ni à de la repentance, ni à une réparation.

Aux articles 1<sup>er</sup> et 2, nous avons également substitué au verbe « remettre » le verbe « transférer », dans la mesure où le sabre a déjà été remis officiellement au Sénégal. Ce terme présente l'avantage de mieux matérialiser les effets induits par la sortie des biens des collections nationales. Je note que le Gouvernement n'a d'ailleurs rien trouvé à redire à ce changement, puisqu'il n'a déposé aucun amendement de rétablissement en séance publique.

Sur la méthode, vous avez compris que nous avons regretté que la décision politique ait, dans cette affaire, précédé et prévalu sur toute autre forme de débat - historique, scientifique, juridique et même législatif -, au mépris du principe d'inaliénabilité des collections, pourtant instauré pour empêcher le fait du prince, et ce dès l'Édit de Moulins en 1566.

C'est ce qui a amené le Sénat à introduire un article additionnel, l'article 3, qui vise à créer un Conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens. L'objectif de cette instance est double :

- adopter une démarche scientifique sur ces questions en permettant à la communauté scientifique de faire connaître publiquement son avis sur les demandes de restitution reçues et d'éclairer ainsi le Gouvernement et le Parlement, avant toute intervention politique et diplomatique ;

- éviter que les décisions de notre pays en matière de restitution ne fluctuent au gré des alternances politiques en conduisant la France à engager une réflexion de fond en matière de gestion éthique des collections, qui permette aux autorités françaises de reprendre la main sur le débat en matière de restitutions. Nous jugeons regrettable que le rapport de

Felwine Sarr et Bénédicte Savoy soit aujourd'hui le seul document de référence pour les États étrangers compte tenu de ses nombreuses imperfections.

Vous savez que la création de cette instance a bénéficié d'un large soutien transpartisan au sein de notre assemblée. Le Sénat y est extrêmement attaché. Sa création s'appuie sur les travaux menés au sein de la mission d'information sur les restitutions d'œuvres d'art, que j'ai souhaité lancer au début de l'année pour dresser le bilan de l'action de notre pays en matière de restitution et esquisser des pistes pour l'avenir.

Je dois dire que la pertinence de cette instance a été encore renforcée, à nos yeux, par la remise en catimini, par le biais d'un dépôt, de la couronne du dais de la reine Ranavalona III aux autorités malgaches le 5 novembre dernier, sans que le Gouvernement juge utile d'en informer le Parlement, alors même que nous étions en plein débat au Sénat autour de ce projet de loi ! C'est la seconde fois cette année que le Gouvernement utilise cette méthode inadmissible, qui a pour effet de contourner le rôle du Parlement en le transformant en une simple chambre d'enregistrement de décisions déjà actées. Nous ne pouvons pas cautionner cette méthode.

C'est la raison pour laquelle la délégation du Sénat ne pourra pas accepter que l'article 3 du projet de loi soit remis en cause, quand bien même cela devait rendre aujourd'hui tout accord impossible entre nos deux assemblées.

**M. Yannick Kerlogot, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** – Madame la rapporteure, je ne peux que vous rejoindre lorsque vous dites que cette démarche est à la fois éthique et diplomatique. Je note aussi que nous sommes d'accord sur le fond du présent projet de loi et sur le message à envoyer à la jeunesse africaine et à la jeunesse afro-descendante en Europe.

Les enrichissements sémantiques adoptés par le Sénat pour les articles 1<sup>er</sup> et 2 sont adaptés et nous pourrions nous entendre. Cependant, nous avons un désaccord à propos de l'article 3.

Je ne vous rejoins pas sur la critique de la méthode mise en place concernant les restitutions prévues par le présent projet de loi. D'une part, je ne pense pas que l'on puisse réellement parler, dans ce cas, de « fait du prince ». Les intentions de la France ont été présentées clairement par le Président de la République, M. Emmanuel Macron, lors du discours qu'il prononcé à Ouagadougou. À titre d'exemple, la restitution, en 1993, d'un manuscrit sacré coréen par M. François Mitterrand, alors Président de la République, peut quant à elle effectivement s'apparenter à un fait du prince. L'émoi que cette procédure avait provoqué est compréhensible mais nous sommes dans une autre époque, marquée par un autre contexte.

D'autre part, je tiens à souligner que, bien qu'il puisse être considéré comme un garde-fou au fait du prince que vous critiquez, ce nouveau conseil constituerait une instance redondante à même de complexifier inutilement les processus de restitution. Je souhaiterais, si vous me le permettez, rappeler la démarche qui a été celle du Gouvernement et qui peut être considérée comme une méthode pour l'avenir.

Un processus de restitution ne peut ainsi être engagé que si un État en fait la demande auprès de la France. Cela été le cas pour le Sénégal et le Bénin.

Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a été chargé d'instruire les dossiers dans le cadre d'une démarche diplomatique. Ces restitutions ne sont ni un acte de repentance ni un acte de contrition. Au contraire, elles sont à même de renforcer les relations bilatérales entre la France et ces deux États.

Le ministère de la culture a ensuite été saisi et a, alors, engagé une démarche scientifique et culturelle auprès des conservateurs des musées présentant les objets concernés.

Enfin, éclairés par l'expertise scientifique sollicitée par les ministères, nous avons pu, saisis de ce projet de loi d'exception, réaliser des auditions sérieuses de scientifiques et de spécialistes de l'art – j'en ai moi-même conduit plus d'une vingtaine.

Cette démarche, opérante, permet de statuer à l'issue d'une phase d'expertise scientifique, sollicitée par les ministères et consolidée par les parlementaires. Dès lors, pourquoi adopter une démarche complémentaire ?

Nous nous retrouvons sur la nécessité d'instruire les demandes de restitution au cas par cas à partir d'une loi d'exception permettant de déroger au principe d'inaliénabilité des collections publiques, comme cela a été très justement précisé dans le projet de loi par notre commission, qui a adopté deux amendements en ce sens de notre collègue Constance Le Grip. Nous pouvons donc nous retrouver sur un tel dispositif législatif.

Je souscris, par ailleurs, à l'intention du Gouvernement de créer une cellule interministérielle réunissant le ministère de la culture, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Celle-ci garantira une démarche scientifique et culturelle en évitant le joug qu'un ministère pourrait exercer sur un autre.

Je défends donc une logique de simplification. Nous devons, avant tout, faire vivre les instances actuelles. Il est ainsi prévu dans nos prérogatives la possibilité de travailler ensemble afin de tracer une ligne de crête sur ce thème si complexe. Le Parlement, engagé dans une telle démarche de transparence, pourrait ainsi être entendu et établir des standards méthodologiques.

En somme, nous avons un accord sur les articles 1<sup>er</sup> et 2. Nous partageons le souhait de renforcer la circulation des œuvres et les échanges culturels à double sens ainsi que la nécessité d'une démarche scientifique quant à l'établissement du caractère « mal acquis » de certains biens culturels.

Cependant, bien que je partage la volonté d'associer davantage les parlementaires, je ne souhaite pas remettre en cause les démarches scientifiques suffisantes qui ont été entreprises par les ministères à l'aide des conservateurs du patrimoine. Ainsi, l'article 3 ne peut être retenu et je regrette qu'il mette fin à une unanimité symbolique et forte de sens.

Quant au prêt – et non à la restitution – de la couronne du dais de la reine Ranavalona III aux autorités malgaches, le télescopage avec la discussion du présent projet de loi est un malheureux concours de circonstances. Comme la ministre nous l'a indiqué lors de son audition, une demande de restitution concernant ce bien a été envoyée par les autorités malgaches en février 2020 dans le cadre des festivités du soixantième anniversaire de l'indépendance de Madagascar. Le Gouvernement s'est opposé à la perspective d'une restitution mais a proposé un prêt temporaire. Après l'avoir dans un premier temps refusé, le

gouvernement malgache en a finalement accepté le principe. Bien qu'il aurait été préférable d'être informé du prêt effectif de cet objet, cela ne remet nullement en cause la démarche établie par le présent projet de loi.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Nous allons également poursuivre nos travaux, notamment par l'intermédiaire de notre mission d'information sur les restitutions des œuvres d'art.

Il faut néanmoins davantage de transparence dans la gestion des restitutions. Nous apprenons seulement aujourd'hui qu'une cellule interministérielle sera mise en place. Cela n'avait jamais été évoqué lors de l'examen du texte au Sénat, et je le regrette. L'action du législateur doit s'inscrire sur le temps long, et une cellule interministérielle dépend de la volonté des gouvernements. Je regrette la suppression de la commission scientifique nationale des collections par la loi accélération et simplification de l'action publique (ASAP). Le pouvoir réglementaire avait tout fait pour pervertir la volonté initiale du législateur en la matière.

La remise de la couronne du dais de la reine Ranavalona III à Madagascar, à l'insu du Parlement et avant même tout travail législatif, pose tout autant question. Il en est de même pour la remise en juillet à l'Algérie des crânes conservés au musée de l'Homme, effectuée sans en informer la représentation nationale. Ceux-ci ont été enterrés deux jours plus tard, au mépris de la convention de dépôt.

L'article additionnel ne défigure pas le texte : nous avons besoin d'une instance spécifique inscrite dans la loi. Les difficultés de fonctionnement qu'a connues la commission scientifique nationale des collections, et notamment sa complexité, ne peuvent en aucun cas être imputées au législateur.

**M. Pierre Ouzoulias, sénateur.** – Depuis la révolution française, la représentation nationale est gardienne et garante des collections nationales. Nous discutons par conséquent aujourd'hui de la séparation des pouvoirs.

Pour l'ancien conservateur que je suis, l'inaliénabilité est un principe essentiel qui structure la conservation du patrimoine public et le travail muséal. Dans les pays où l'inaliénabilité n'existe pas, comme le Royaume-Uni et les États-Unis, les musées vendent actuellement des œuvres pour pallier leurs difficultés financières.

Nous avons accepté le principe de ce texte car le projet patrimonial des autorités béninoises est de très grande valeur. Il en va un peu autrement pour le sabre sénégalais, dont on peine à comprendre le symbole, mais c'est un autre sujet.

Il y a toutefois un problème de respect du Parlement. La remise de la couronne malgache pendant l'examen du projet de loi est une humiliation. S'agissant des crânes algériens, les termes de la convention de prêt n'ont pas été respectés puisqu'ils ont été immédiatement enterrés, et ne sont donc pas conservés dans des conditions analogues à celles du musée de l'Homme.

Nous souhaitons donc garantir un traitement rationnel, transparent et contradictoire de la question des restitutions.

**M. Max Brisson, sénateur.** – Je partage ce qui a été dit par M. Ouzoulias.

Le fait du prince est de tous les temps. C'est pourquoi le Parlement s'honore, de tout temps, à y résister.

Nous devons adopter une démarche scientifique et historique rigoureuse. Nous ne sommes pas opposés au principe des retours, et nous avons voté les articles 1<sup>er</sup> et 2 à l'unanimité. C'est essentiel pour le dialogue des cultures. Mais il faut de la rigueur pour éviter le fait du prince. Seul le Parlement peut aliéner les collections nationales, car le patrimoine appartient à la Nation et non au gouvernement du moment. C'est une exigence démocratique, contre la diplomatie de l'instant et des approches mémorielles qui évoluent avec le temps.

La méthode ne peut se résumer au rapport Sarr-Savoy, qui ignore les raisons historiques pour lesquelles le patrimoine n'est pas à la disposition de l'exécutif. On ne peut pas se contenter de demander au Parlement de valider des faits accomplis, ainsi que la restitution de la couronne malgache semble l'esquisser.

**Mme Constance Le Grip, députée.** – Le groupe Les Républicains a voté le projet de loi en première lecture et nous ne sommes donc pas contre le principe de la restitution, comme nous l'avons dit avec Emmanuelle Anthoine. Cela étant, nous sommes attachés au traitement au cas par cas des affaires et au fait que le législateur ait la maîtrise du calendrier et du choix des pays concernés, avec lesquels il faut entrer en relation sur ces questions. Pour ces raisons, nous sommes favorables aux articles 1<sup>er</sup> et 2, modifiés par nos amendements précisant que ces restitutions constituent une dérogation au principe d'inaliénabilité des collections publiques.

Nous approuvons les principes énoncés par le Sénat et notre collègue Max Brisson : il est en effet essentiel que le Parlement puisse débattre et être informé au cas par cas. Pour la première fois, nous débattons d'un texte déposé par le Gouvernement sur des biens qui ne sont pas des restes humains et il est nécessaire que nous posions des jalons pour définir le cadre légal, tracer les perspectives pérennes et utiles pour la conservation du patrimoine de notre pays.

C'est pourquoi nous sommes très favorables à l'article 3 introduit par le Sénat. Ce conseil national permettrait une réflexion dont on ne peut faire l'économie, comme cela existe depuis 2016 en matière architecturale, à travers la commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA). Beaucoup de pays ont d'ores et déjà formulé des demandes, à l'instar de Madagascar. Le Parlement est souvent mis devant le fait accompli et il est regrettable qu'il apprenne parfois par la presse les décisions du Gouvernement en la matière. Ce conseil national de réflexion contribuerait à son information.

**M. Olivier Paccaud, sénateur.** – S'il y a des divergences quant à la méthode, il y en a aussi sur le fond. Nous partons d'une problématique patrimoniale pour finir sur des questions politiques, voire constitutionnelles. La V<sup>e</sup> République est marquée par une forte concentration des pouvoirs dans les mains du Président mais, avec l'inversion du calendrier, on confine au pouvoir absolu ! La diplomatie a toujours été un domaine réservé, les cadeaux diplomatiques ont toujours existé et les échanges culturels sont à encourager. Cela étant, il faut aussi rappeler qu'il existe un patrimoine national qui n'est pas un bien présidentiel ni gouvernemental. Ce qui se passe est un mauvais message sur le plan démocratique et contre le Parlement. S'agissant des retours ou des restitutions, il faut agir au cas par cas. Le peuple est le seul souverain et nous devons être vigilants, y compris en matière de patrimoine.

**M. Bruno Fuchs, député.** – Je partage beaucoup de ce qui a été dit, notamment sur le temps long et la nécessité d’agir lorsque les questions surgissent. Nous sommes tous d’accord sur les premiers retours. La méthode n’est certes pas parfaite mais l’article 3 ne va pas assez loin car il ne traite pas tous les problèmes. Il faudrait pour cela une loi-cadre, qui permette de dissocier les différentes problématiques et de s’organiser sur le long terme. La réflexion doit être plus large que cela, le seul respect de la volonté populaire n’est pas suffisant.

**Mme Catherine Dumas, sénatrice.** – En matière de diplomatie culturelle, le conseil national serait un garde-fou contre le fait du prince. L’exemple de François Mitterrand et des manuscrits coréens est historique, et nous légiférons pour aujourd’hui et demain. Nous devons anticiper les risques et en ce sens l’article 3 est nécessaire. L’avis du conseil national sera public et les citoyens seront informés. La cellule interministérielle dont nous avons appris la création n’est pas inscrite dans la durée, à la différence du conseil national qui serait une instance de réflexion et de régulation. Comme parlementaires, nous devrions tous être d’accord, d’autant plus que de nombreuses demandes sont pendantes.

**Mme Michèle Victory, députée.** – Nous sommes d’accord sur l’inaliénabilité des collections nationales. Cela étant, le projet du Bénin est très beau et il faut y répondre positivement. Nous avons une responsabilité historique vis-à-vis de ces pays et de leur patrimoine. Quant à la forme, nous partageons l’analyse sur le fait du prince et il faut travailler sur cet aspect. Le conseil national proposé par le Sénat est en ce sens plutôt positif et pourrait faire avancer les choses. Néanmoins, il ne faut pas retarder les restitutions pour ces pays.

**Mme Claudine Lepage, sénatrice.** – Nous étions tous d’accord sur le fond, c’est-à-dire l’inaliénabilité des œuvres de notre patrimoine et le choix d’une loi dérogatoire pour permettre le retour de ces œuvres. Les sénateurs socialistes sont également d’accord avec l’article 3 et la création du conseil national, qui aurait la compétence nécessaire et travaillerait dans le temps long et de manière transparente. Nous n’avons pas encore réfléchi à la question d’une loi-cadre, mais le conseil national serait, dans un premier temps, un élément positif. Le Parlement souffre aujourd’hui de beaucoup d’attaques insidieuses sur ses prérogatives. C’est inacceptable et il convient de le rétablir dans son rôle.

**M. Yannick Kerlogot, député, rapporteur pour l’Assemblée nationale.** – Cela serait intéressant de poursuivre cet échange. Je suis frappé par le terme d’humiliation que vous avez employé. Je crois que l’on ne peut pas ignorer le fait qu’il y a un enjeu diplomatique de partage, de circulation des œuvres et je crois que nous nous accordons tous là-dessus.

S’agissant du conseil national de réflexion que le Sénat souhaite créer, je m’interroge sur les garanties qu’il pourrait apporter. En matière de dépôts et prêts, et en matière de restes humains, pour les cas que vous avez cités, il ne serait pas compétent. En ce qui concerne les crânes algériens, la France a été prise de court et un avis de ce conseil n’aurait rien changé.

En créant ce conseil national de réflexion, on risque de remettre en cause le lien de confiance que l’on tisse avec les pays susceptibles de demander des restitutions à la France. Avec le formidable projet culturel et touristique du Bénin, on a créé des liens bilatéraux forts.

Enfin, si j'ai parlé de simplification, il s'agissait de la démarche de recherche en matière de provenance des œuvres. Le conseil national n'apporterait pas de savoir complémentaire par rapport aux administrations des affaires étrangères et de la culture.

**Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.** – Quand j'ai déposé la proposition de loi visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories, je ne me suis pas placée dans une perspective diplomatique mais dans logique patrimoniale et muséale. À mon sens, la réflexion scientifique doit précéder.

Il faut mettre en place un garde-fou pour éviter de laisser les ministères sous la coupe de la cellule diplomatique de l'Élysée. Le conseil national de réflexion pourrait apporter une réponse immédiate à chaque demande et conduire une réflexion prospective sur notre doctrine de restitution. Dans le même esprit, un travail très important sur la question des restes humains avait été mené au sein de la commission scientifique nationale des collections.

**M. Laurent Lafon, sénateur, vice-président.** – Je vous remercie pour ce débat de grande qualité, malgré un désaccord qui fera que notre commission mixte paritaire ne sera pas conclusive.

L'essentiel du problème est devant nous. Les demandes de restitutions vont venir et la France est assez isolée sur la scène internationale. Le Sénat demande à ce qu'on établisse une méthode. Nous avons aujourd'hui le sentiment que la diplomatie prévaut sur le patrimoine dans les arbitrages interministériels. La question méthodologique doit également être posée en matière de prêts et dépôts. J'espère que nous pourrions nous retrouver un jour sur ce sujet.

**M. Bruno Studer, député, président.** – Il y aurait en effet matière à poursuivre la réflexion. Après cette discussion générale, il ne me semble cependant pas utile de poursuivre nos travaux, les options défendues par nos deux assemblées étant manifestement inconciliables.

Je vous propose donc d'acter l'incapacité de notre commission mixte paritaire à s'accorder sur un texte commun.

*La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à élaborer un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au retour de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal.*

*La réunion est close à 10 heures 45.*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 23 NOVEMBRE ET À VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mardi 24 novembre 2020**

*À 15 heures*

Salle n° 263 et en téléconférence

- Examen du rapport pour avis de M. Laurent Duplomb, Mme Françoise Férat et M. Jean-Claude Tissot sur les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » du projet de loi de finances pour 2021
- Examen du rapport pour avis de M. Daniel Gremillet sur les crédits « Énergie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » du projet de loi de finances pour 2021
- Examen du rapport pour avis de Mme Dominique Estrosi Sassone sur les crédits « Logement » de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2021

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

**Mercredi 25 novembre 2020**

*À 9 h 30*

Salle n° 263 et en téléconférence

- Examen du rapport pour avis<sup>1</sup> de M. Serge Babary, Mme Anne-Catherine Loisier et M. Franck Montaugé sur les crédits de la mission « Économie » du projet de loi de finances pour 2021
- Examen du rapport pour avis de Mme Viviane Artigalas sur les crédits « Politique de la ville » de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2021
- Examen du rapport pour avis de Mme Micheline Jacques sur les crédits de la mission « Outre-mer » du projet de loi de finances pour 2021

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

**Jeudi 26 novembre 2020**

*À 8 h 30*

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

– Audition, en commun avec la commission des affaires européennes du Sénat, la commission des affaires économiques et la commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, de M. Julien Denormandie, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, sur la réforme de la Politique agricole commune

**Commission des affaires étrangères**

**Mardi 24 novembre 2020**

Salle René Monory et en téléconférence

*À 15 heures*

– Audition de SE Mme Hasmik Tolmajyan, ambassadrice d'Arménie en France

*À 16 h 45*

– Audition de SE M. Rahman Mustafayev, ambassadeur d'Azerbaïdjan en France

**Mercredi 25 novembre 2020**

*À 9 h 15*

Salle René Monory et en téléconférence

–°Examen du rapport pour avis de MM. Jean-Pierre Grand et André Gattolin sur le programme 105 - Action de la France en Europe et dans le monde - de la mission « Action extérieure de l'Etat » (vote réservé)

–°Examen du rapport pour avis de MM. Ronan Le Gleut et André Vallini sur le programme 185 - Diplomatie culturelle et d'influence - de la mission « Action extérieure de l'Etat » (vote réservé)

– Examen du rapport pour avis de MM. Bruno Sido et Guillaume Gontard sur le programme 151 - Français à l'étranger et affaires consulaires - de la mission « Action extérieure de l'Etat » (vote réservé)

– Vote sur l'avis de la commission sur les crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat »

– Examen du rapport d'information de MM. Ronan Le Gleut et André Vallini sur le Contrat d'objectifs et de performance (COP) 2020-2022 de l'Institut français

– Examen du rapport pour avis de MM. Hugues Saury et Rachid Temal sur les programmes 110 - Aide économique et financière au développement - et 209 - Solidarité à l'égard des pays en développement - de la mission « Aide publique au développement »

– Examen du rapport pour avis de M. Philippe Paul et Mme Gisèle Jourda sur le programme 152 - Gendarmerie nationale - de la mission « Sécurités »

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

## **Commission des affaires sociales**

**Mercredi 25 novembre 2020**

*À 9 heures*

Salle Médicis et en téléconférence

– Examen de l’avis de M. René-Paul Savary sur la mission « Régimes sociaux et de retraite – compte d’affectation spéciale pensions » du projet de loi de finances pour 2021

– Examen de l’avis de M. Olivier Henno sur le programme « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » de la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2021

– Examen de l’avis de M. Alain Milon sur la mission « Outre-mer » du projet de loi de finances pour 2021

– Examen de l’avis de Mme Frédérique Puissat sur la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances pour 2021

– Sous réserve de sa transmission, examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

**Jeudi 26 novembre 2020**

*Éventuellement, à l’issue de la discussion générale*

*de la nouvelle lecture du PLFSS pour 2021*

Salle Clemenceau

– Examen, en nouvelle lecture, des amendements de séance sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2021

*Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : À l’ouverture de la discussion générale.*

## Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

**Mercredi 25 novembre 2020**

À 8 h 30

Salle ½ Clemenceau, côté « écran » et en téléconférence

- Projet de loi de finances pour 2021, examen des rapports pour avis sur les crédits :
  - . « Politique des territoires » (M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur pour avis) (mission « Cohésion des territoires »)
  - . « Transition énergétique et climat » (M. François Calvet, rapporteur pour avis) (mission « Écologie, développement et mobilité durable »)
  - . « Recherche dans le domaine de l'énergie, du développement et de la mobilité durables » (M. Frédéric Marchand, rapporteur pour avis) (mission « Recherche et enseignement supérieur »)
  - . « Aménagement numérique du territoire » (M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur pour avis) (mission « Cohésion des territoires »)

À 11 heures

Salle ½ Clemenceau, côté « écran » et en téléconférence

- Examen, en première lecture, du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 723 (2019-2020), présentée par M. Michel Vaspard, M. Hervé Maurey et plusieurs de leurs collègues, relative à la gouvernance et à la performance des ports maritimes français (M. Didier Mandelli, rapporteur)
- Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au 23 novembre 2020 à 12 heures.

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

## Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

**Mercredi 25 novembre 2020**

À 8 h 45

(Salle 1/2 Clemenceau - côté vestiaire et en téléconférence)

- Examen de l'avis budgétaire consacré aux crédits relatifs à l'Action extérieure de l'État (rapporteur : M. Claude Kern)
- Examen de l'avis budgétaire consacré aux crédits relatifs à l'Enseignement scolaire (rapporteur : M. Jacques Gersperrin)
- Examen de l'avis budgétaire consacré aux crédits relatifs au Cinéma (rapporteur : M. Jérémy Bacchi)

– Examen de l'avis budgétaire consacré aux crédits relatifs au Livre et industries culturelles (rapporteur : M. Julien Bargeton)

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

**Jeudi 26 novembre 2020**

À 10 h 45

(Salle A263 - 2ème étage Ouest et en téléconférence)

– Examen de l'avis budgétaire consacré aux crédits relatifs à l'Enseignement supérieur (rapporteur : M. Stéphane Piednoir).

– Examen de l'avis budgétaire consacré aux crédits relatifs à la Recherche (rapporteur : Mme Laure Darcos).

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

## **Commission des finances**

**Jeudi 26 novembre 2020**

À 11 heures

Salle Médicis et par téléconférence

PLF pour 2021 – Examen des amendements de séance sur :

. les missions « Plan de relance » (et articles 56 à 56 octies) et « Plan d'urgence face à la crise sanitaire »

. la mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et articles 54 quinquies à 54 septies), le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » et le compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale » (FACÉ)

. la mission « Action extérieure de l'État » (et article 53 A)

. la mission « Aide publique au développement » (et article 53) et le compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers »

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

**Vendredi 27 novembre 2020**

*À 9 heures*

Salle Médicis et par téléconférence

PLF pour 2021 – Examen des amendements de séance sur :

- . la mission « Enseignement scolaire » (et article 54 decies)
- . la mission « Remboursements et dégrèvements »
- . la mission « Engagements financiers de l'État » et les comptes spéciaux suivants : « Participation de la France au désendettement de la Grèce », « Participations financières de l'État », « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics »
- . la mission « Investissements d'avenir » (et article 55) la mission « Économie » (et articles 54 octies et 54 nonies) et le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » la mission « Pouvoirs publics » la mission « Conseil et contrôle de l'État » (et article 54 quater) la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et le budget annexe « Publications officielles et information administrative »

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale**

**Mardi 24 novembre 2020**

*À 9 h 15*

Salle 216 et en téléconférence

– Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi organique n° 3583 (A.N., XVe lég.) relatif aux délais d'**organisation des élections législatives et sénatoriales (procédure accélérée)** et le projet de loi n° 3584 (A.N., XVe lég.) relatif aux délais d'**organisation des élections municipales partielles et des élections des membres des commissions syndicales (procédure accélérée)** (sous réserve de leur transmission)

– Examen du rapport pour avis de M. Thani Mohamed Soilihi sur le projet de loi de finances pour 2021 (mission « Outre-mer »)

– Examen du rapport pour avis de Mme Catherine Di Folco sur le projet de loi de finances pour 2021 (mission « Transformation et fonction publiques »)

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

À 14 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2021
- Éventuellement, suite de l'ordre du jour du matin

**Mercredi 25 novembre 2020**

À 8 h 30

Salle 216 – 2<sup>e</sup> étage aile Est et en téléconférence

- Examen du rapport pour avis de M. Henri Leroy sur le projet de loi de finances pour 2021 (programmes « Police nationale », « Gendarmerie nationale » et « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités »)
- Examen du rapport pour avis de Mme Muriel Jourda et M. Philippe Bonnecarrère sur le projet de loi de finances pour 2021 (mission « Immigration, asile et intégration »)
- Examen du rapport pour avis de Mmes Agnès Canayer et Dominique Vérien sur le projet de loi de finances pour 2021 (programmes « Justice judiciaire » et « Accès au droit et à la justice » de la mission « Justice »)
- Examen du rapport pour avis de Mme Françoise Dumont sur le projet de loi de finances pour 2021 (programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités »)
- Examen du rapport pour avis de M. Loïc Hervé sur le projet de loi de finances pour 2021 (mission « Relations avec les collectivités territoriales »)

À 16 h 30

Salle René Monory et en téléconférence

- Audition de M. Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2021

**Commission des affaires européennes**

**Jeudi 26 novembre 2020**

*à 8 h 30*

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

Audition de M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, sur la réforme de la Politique agricole commune (audition conjointe des commissions des affaires européennes et des commissions des affaires économiques du Sénat et de l'Assemblée nationale)