

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	1251
• <i>Audition de Mme Laurence Borie-Bancel, candidate proposée par le président de la République aux fonctions de présidente du directoire de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) (sera publié ultérieurement)</i>	<i>1251</i>
• <i>Vote sur la proposition de nomination, par le président de la République, de Mme Laurence Borie-Bancel aux fonctions de présidente du directoire de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) (sera publié ultérieurement)</i>	<i>1251</i>
• <i>Proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires - Examen des amendements au texte de la commission (sera publié ultérieurement)</i>	<i>1251</i>
• <i>Dépouillement simultané au sein des commissions des affaires économiques des deux assemblées des scrutins sur la proposition de nomination, par le président de la République, de Mme Laurence Borie-Bancel aux fonctions de présidente du directoire de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) (sera publié ultérieurement)</i>	<i>1258</i>
• <i>Mission d'information sur « la méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts » - Présentation du rapport « Méthanisations : au-delà des controverses, quelles perspectives ? » (sera publié ultérieurement)</i>	<i>1258</i>
• <i>Désignation d'un rapporteur (sera publié ultérieurement)</i>	<i>1258</i>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....	1259
• <i>Déplacement d'une délégation en Pologne, du 16 au 19 octobre 2021 – Communication.....</i>	<i>1259</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de M. François Delattre, secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (sera publié ultérieurement)</i>	<i>1262</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Avances à l'audiovisuel public » – Programmes 844 « France Médias Monde » et 847 « TV5 Monde » – Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>1263</i>
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	1269
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 – Audition de M. Vincent Mazauric, directeur, et Mme Isabelle Sancerni, présidente, de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF)</i>	<i>1269</i>
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 - Examen du rapport</i>	<i>1279</i>
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	1335

- *Proposition de loi visant à réduire l’empreinte environnementale du numérique en France (deuxième lecture) - Examen des motions et amendements de séance au texte de la commission.....* 1335
- *Proposition de loi visant à renforcer la régulation environnementale du numérique par l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse - Examen des motions et amendements de séance au texte de la commission* 1336
- *Projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l’article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d’Alsace – Examen du rapport et établissement du texte de la commission.....* 1337
- *Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de Mme Annick Girardin, ministre de la Mer....* 1354

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L’ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION..... 1365

- *Audition de Mme Laurence des Cars, présidente-directrice, et M. Kim Pham, administrateur général, de l’Établissement public du musée du Louvre.....* 1365
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l’enseignement supérieur, de la recherche et de l’innovation* 1381
- *Proposition de loi créant la fonction de directrice ou de directeur d’école - Désignation des candidats pour faire partie de l’éventuelle commission mixte paritaire.....* 1400
- *Répartition territoriale des moyens alloués à la création par le plan de relance - Présentation du rapport d’information* 1400
- *Projet de loi de finances pour 2022 - Crédits relatifs à la recherche - Examen du rapport pour avis.....* 1409
- *Projet de loi de finances pour 2022 - Crédits relatifs à l’enseignement supérieur - Examen du rapport pour avis.....* 1415
- *Projet de loi de finances pour 2022 - Crédits relatifs au sport - Examen du rapport pour avis .* 1421
- *Projet de loi de finances pour 2022 - 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 auprès du ministre de l’éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargée de la jeunesse et de l’engagement (sera publiée ultérieurement)* 1431

COMMISSION DES FINANCES..... 1433

- *Projet de loi de finances pour 2022 - Mission « Sport, jeunesse et vie associative » - Examen du rapport spécial* 1433
- *Questions diverses.....* 1439
- *Projet de loi de finances pour 2022 - Mission « Sécurités » - Programmes « Gendarmerie nationale », « Police nationale » et « Sécurité et éducation routières » - et compte d’affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » et Programme « Sécurité civile » - Examen des rapports spéciaux.....* 1439

- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 – Examen du rapport pour avis . 1450*
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Santé » – Examen du rapport spécial..... 1456*
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Missions «Solidarité, insertion et égalité des chances » (et article 43) – Examen du rapport spécial..... 1459*
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Régimes sociaux et de retraite » et compte d'affectation spéciale « Pensions » – Examen du rapport spécial..... 1466*
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Engagements financiers de l'État », compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » et comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » – Examen du rapport spécial ... 1471*
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Pouvoirs publics » - Examen du rapport spécial 1475*
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Examen des principaux éléments de l'équilibre sur le tome I du rapport général (sera publié ultérieurement) 1481*
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonctions publiques » et « Crédits non répartis » et compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » - Examen du rapport spécial..... 1481*
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Justice » (et articles 44 et 44 bis) – Examen du rapport spécial 1490*
- *Proposition de loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques et proposition de loi portant diverses dispositions relatives au Haut Conseil des finances publiques et à l'information du Parlement sur les finances publiques – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire..... 1498*
- *Second projet de loi de finances rectificative pour 2021 - Audition de M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics (sera publié ultérieurement)..... 1498*

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 1499

- *Audition de M. Jean-Marc Sauvé, président de la Commission indépendante sur les abus sexuels dans l'Église (CIASE)..... 1499*
- *Proposition de résolution tendant à a création d'une commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privé sur les politiques publiques - Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution..... 1511*
- *Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France et d'évaluer l'impact de cette concentration sur la démocratie - Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution..... 1512*

• <i>Projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace - Examen du rapport pour avis</i>	<i>1513</i>
• <i>Proposition de loi constitutionnelle garantissant le respect des principes de la démocratie représentative et de l'État de droit en cas de législation par ordonnance - Examen des amendements au texte de la commission.....</i>	<i>1522</i>
• <i>Proposition de loi visant à mettre l'administration au service des usagers - Examen des amendements de séance</i>	<i>1523</i>
• <i>Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire - Examen du rapport (nouvelle lecture) et du texte proposé par la commission.....</i>	<i>1528</i>
COMMISSION MIXTE PARITAIRE.....	1533
• <i>Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire</i>	<i>1533</i>
• <i>Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à réformer l'adoption (sera publié ultérieurement)...</i>	<i>1541</i>
PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 8 NOVEMBRE ET À VENIR	1543

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mercredi 3 novembre 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 09 h 30.

Audition de Mme Laurence Borie-Bancel, candidate proposée par le président de la République aux fonctions de présidente du directoire de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) (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.

Vote sur la proposition de nomination, par le président de la République, de Mme Laurence Borie-Bancel aux fonctions de présidente du directoire de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Proposition de loi portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires - Examen des amendements au texte de la commission (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La commission a également donné les avis suivants sur les autres amendements dont elle est saisie, qui sont retracés dans le tableau ci-après :

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1er			
M. BUIS	96	Remplacer le préfet de département par le préfet de région comme autorité administrative compétente.	Défavorable
Mme DESEYNE	19 rect. bis	Confier l'instruction des dossiers aux services préfectoraux.	Défavorable
M. LABBÉ	179	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 1,5 fois la SAURM.	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	76 rect.	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 2 fois la SAURM.	Défavorable
M. ANGLARS	7	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 3 fois la SAURM.	Défavorable

Mme NOËL	21 rect. <i>bis</i>	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 3 fois la SAURM.	Défavorable
M. CABANEL	29 rect.	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 3 fois la SAURM.	Défavorable
Le Gouvernement	43	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 3 fois la SAURM.	Défavorable
M. GAY	49	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 3 fois la SAURM.	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	77 rect.	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 3 fois la SAURM.	Défavorable
M. MENONVILLE	114 rect. <i>bis</i>	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 3 fois la SAURM.	Défavorable
M. LOUAULT	131 rect. <i>bis</i>	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 3 fois la SAURM.	Défavorable
M. SOMON	153 rect. <i>bis</i>	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1 et 3 fois la SAURM.	Défavorable
M. LONGEOT	25 rect.	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 1,5 et 4 fois la SAURM.	Défavorable
M. DUPLOMB	4 rect. <i>bis</i>	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 2 et 3 fois la SAURM.	Favorable
M. GREMILLET	137 rect. <i>bis</i>	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Entre 2 et 3 fois la SAURM.	Favorable
M. CHEVROLLIER	28	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif.	Défavorable
M. CABANEL	65 rect.	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Référence en fonction du lieu de détention de la plus grande superficie de <i>terres</i> agricoles.	Favorable
M. BUIS	97	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Référence en fonction du lieu de détention de la plus grande superficie de <i>terres</i> agricoles.	Favorable
Mme FÉRAT	130 rect. <i>ter</i>	Modifications des paramètres du seuil d'agrandissement significatif - Applicabilité à la société faisant l'objet de la prise de contrôle.	Favorable
M. GREMILLET	147 rect.	Modalités de calcul de la surface totale détenue prise en compte pour <i>déterminer</i> le seuil d'agrandissement.	Favorable
M. REDON-SARRAZY	78 rect.	Pondération du seuil d'agrandissement significatif en fonction du nombre d'exploitants à titre principal - Suppression.	Défavorable
M. LABBÉ	181	Pondération du seuil d'agrandissement significatif en fonction du nombre d'exploitants à titre principal - Précision rédactionnelle.	Favorable
M. GREMILLET	139 rect. <i>bis</i>	Pondération du seuil d'agrandissement significatif en fonction du nombre d'exploitants à titre principal - Prise en compte d'un salarié en ETP.	Favorable
M. MENONVILLE	118 rect.	Pondération du seuil d'agrandissement significatif	Défavorable

	<i>bis</i>	en fonction du nombre d'exploitants à titre principal - Coordination juridique.	
M. CABANEL	66 rect.	Prise en compte des surfaces de bois ou de forêts cadastrées faisant l'objet d'un défrichement pour des objectifs autres que l'activité agricole.	Défavorable
M. GAY	56	Exemptions - Suppression.	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	80 rect.	Exemptions - Cessions gratuites jusqu'en deçà du 2e degré de parenté.	Défavorable
M. GAY	53	Exemptions - Cessions gratuites jusqu'en deçà du 3e degré de parenté.	Défavorable
M. LABBÉ	164	Exemption du dispositif des opérations réalisées à titre gratuit et en deçà du 4e degré de parenté.	Défavorable
M. LABBÉ	165	Exemptions - Suppression de l'exemption familiale.	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	81 rect.	Exemptions - Cessions intrafamiliales jusqu'au 2e degré inclus avec condition de participation effective.	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	82 rect.	Exemptions - Cessions intrafamiliales jusqu'au 3e degré inclus avec condition de participation effective.	Défavorable
M. ANGLARS	8	Exemptions - Cessions intrafamiliales jusqu'au 3e degré inclus.	Défavorable
Mme NOËL	22 rect. <i>bis</i>	Exemptions - Cessions intrafamiliales jusqu'au 3e degré inclus.	Défavorable
M. GAY	50	Exemptions - Cessions intrafamiliales jusqu'au 3e degré inclus.	Défavorable
M. SOMON	154 rect. <i>bis</i>	Exemptions - Cessions intrafamiliales jusqu'au 3e degré inclus.	Défavorable
M. CHEVROLLIER	26	Exemptions - Cessions intrafamiliales sans condition.	Défavorable
M. GREMILLET	141 rect.	Exemptions - Cessions intrafamiliales en cas de décès du cessionnaire pendant la durée de neuf ans lors de laquelle les conditions sont applicables.	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	83 rect.	Exemptions - Cessions intrafamiliales jusqu'au 4e degré inclus avec rétablissement de la condition de participation effective.	Défavorable
M. BUIS	109	Exemptions - Cessions intrafamiliales jusqu'au 4e degré inclus avec rétablissement de la condition de participation effective.	Défavorable
M. GREMILLET	148 rect.	Exemptions - Cessions intrafamiliales gratuites exemptées de conditions.	Demande de retrait
M. REDON-SARRAZY	84 rect.	Exemptions - Suppression de l'exemption conjugale.	Défavorable
M. LABBÉ	166	Exemptions - Suppression de l'exemption conjugale.	Défavorable
M. LABBÉ	167	Exemptions - Suppression des exemptions applicables aux associés, actionnaires et salariés.	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	85 rect.	Exemptions - Suppression de l'exemption applicable aux associés et actionnaires.	Défavorable
M. GREMILLET	140 rect. <i>bis</i>	Exemptions - Exemption applicable aux actionnaires et associés sans condition d'ancienneté en cas de décès, de maladie ou d'accident.	Favorable
M. REDON-	86 rect.	Exemptions - Suppression de l'exemption applicable aux salariés.	Défavorable

SARRAZY			
M. CABANEL	71 rect.	Rétablissement de l'exemption applicables aux sociétés foncières solidaires (Terre de liens).	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	87 rect.	Rétablissement de l'exemption applicables aux sociétés foncières solidaires (Terre de liens).	Défavorable
M. BUIS	110	Rétablissement de l'exemption applicables aux sociétés foncières solidaires (Terre de liens).	Défavorable
M. LABBÉ	162	Rétablissement de l'exemption applicables aux sociétés foncières solidaires (Terre de liens).	Défavorable
M. LABBÉ	177	Modifications de la procédure de demande d'autorisation préalable - Réécriture globale.	Défavorable
M. GAY	59 rect.	Rédaction globale - Suppression des mesures compensatoires et des critères d'instruction	Défavorable
M. LABBÉ	169	Suppression des dispositions relatives aux mesures compensatoires	Défavorable
M. GREMILLET	143 rect.	Délais de prescription de l'action en nullité pour cession illégale - Clarification rédactionnelle.	Favorable
M. GAY	60	Délais de prescription de l'action en nullité pour cession illégale et non respect des mesures compensatoires - 6 à 12 mois.	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	92 rect.	Délais de prescription de l'action en nullité pour cession illégale - 6 à 12 mois.	Défavorable
M. LABBÉ	171	Délais de prescription de l'action en nullité pour non respect des mesures compensatoires - 6 mois à 5 ans.	Défavorable
M. BUIS	106	Délais de prescription de l'action en nullité pour non respect des mesures compensatoires - 6 à 12 mois.	Défavorable
M. MENONVILLE	122 rect. <i>bis</i>	Délais de prescription de l'action en nullité pour non respect des mesures compensatoires - 6 à 12 mois.	Défavorable
M. CABANEL	159 rect.	Délais de prescription de l'action en nullité pour non respect des mesures compensatoires - 6 à 12 mois.	Défavorable
M. GREMILLET	149 rect.	Délai de prise de sanctions administratives en cas de cession illégale.	Défavorable
M. GREMILLET	150 rect.	Modifications de la procédure de demande d'autorisation préalable.	Défavorable
M. BUIS	102 rect.	Avis des <i>inter</i> professions - Possible à tout stade de la procédure auprès des SAFER ou des préfets.	Défavorable
M. MENONVILLE	119 rect. <i>bis</i>	Avis des <i>inter</i> professions - Possibilité de consulter les <i>inter</i> professions qui peuvent transmettre leur avis auprès du préfet ou de la SAFER.	Défavorable
M. KLINGER	18 rect.	Avis des <i>inter</i> professions - Suppression de l'obligation de consulter les <i>inter</i> professions.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	37 rect. <i>ter</i>	Avis des <i>inter</i> professions - Suppression de l'obligation de consulter les <i>inter</i> professions.	Défavorable
M. Daniel LAURENT	40 rect. <i>ter</i>	Avis des <i>inter</i> professions - Possibilité de transmettre des observations au préfet et aux SAFER.	Favorable
M. BUIS	103	Avis des <i>inter</i> professions - Obligation de SAFER de consulter les <i>inter</i> professions qui ne sont pas obligées de répondre.	Favorable
M. GREMILLET	146 rect.	Encadrement des délais d'instruction des demandes d'autorisation	Défavorable

M. LABBÉ	168	Principe de "silence vaut refus" dans l'instruction des demandes d'autorisation	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	88 rect.	Principe de "silence vaut refus" dans l'instruction des demandes d'autorisation	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	89 rect.	Suppression des dispositions relatives à l'octroi d'autorisations conditionnées à des mesures compensatoires	Défavorable
M. CABANEL	68 rect.	Rédaction des mesures relatives aux mesures compensatoires - Recours obligatoire à la SAFER pour la mise en oeuvre des mesures compensatoires	Défavorable
Mme DESEYNE	20 rect. <i>bis</i>	Rédaction des dispositions relatives aux mesures compensatoires - Avis obligatoire de la CDOA	Défavorable
M. BUIS	108	Rédaction des dispositions relatives aux mesures compensatoires - Types de mesures compensatoires	Défavorable
M. ANGLARS	9	Consultation obligatoire de la CDOA avant décision du préfet sur la demande d'autorisation	Défavorable
Mme NOËL	23 rect. <i>bis</i>	Consultation obligatoire de la CDOA avant décision du préfet sur la demande d'autorisation	Défavorable
M. MENONVILLE	116 rect. <i>bis</i>	Consultation obligatoire de la CDOA avant décision du préfet sur la demande d'autorisation	Défavorable
M. SOMON	155 rect. <i>bis</i>	Consultation obligatoire de la CDOA avant décision du préfet sur la demande d'autorisation	Défavorable
M. GREMILLET	142 rect.	Consultation obligatoire de la CDOA avant décision du préfet sur la demande d'autorisation - Suppression de la consultation facultative de la CDOA	Défavorable
M. BUIS	100	Suppression de la disposition relative au respect du SDREA	Favorable
M. REDON-SARRAZY	90 rect. <i>bis</i>	Principe de "silence vaut refus" dans l'instruction des demandes d'autorisation	Défavorable
M. BUIS	101	Suppression de la consultation facultative de la CDOA	Défavorable
M. CANÉVET	1 rect. <i>bis</i>	Consultation obligatoire de la CDOA avant décision du préfet sur la demande d'autorisation - Suppression de la consultation facultative de la CDOA	Défavorable
M. CUYPERS	27	Consultation facultative de la CDOA à l'initiative du préfet ou à la demande motivée de la majorité des membres de la CDOA	Favorable
M. LABBÉ	176	Consultation facultative de la CDOA à l'initiative du préfet ou à la demande de la CDOA	Défavorable
M. CABANEL	67 rect.	Suppression du critère d'instruction d'atteinte au SDREA	Favorable
M. BUIS	99	Suppression du critère d'instruction d'atteinte au SDREA	Favorable
M. GAY	58	Suppression du critère d'instruction relatif à l'impact social et économique de l'opération	Défavorable
M. KLINGER	16 rect.	Suppression de la faculté donnée aux SAFER de requérir des données nécessaires à l'instruction auprès du préfet	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	38 rect. <i>ter</i>	Suppression de la faculté donnée aux SAFER de requérir des données nécessaires à l'instruction auprès du préfet	Défavorable
M. PLA	111	Suppression de la faculté donnée aux SAFER de requérir des données nécessaires à l'instruction auprès du préfet	Défavorable

M. MENONVILLE	120 rect. <i>bis</i>	Suppression de la disposition permettant aux parties d'être entendues dans le cadre de l'instruction	Défavorable
M. CABANEL	157 rect.	Suppression de la disposition permettant aux parties d'être entendues dans le cadre de l'instruction	Défavorable
M. GREMILLET	145 rect.	Possibilité de recours contre le refus d'autorisation du préfet	Défavorable
Le Gouvernement	42	Recours obligatoire à la SAFER dans la mise en œuvre des mesures compensatoires	Défavorable
M. BUIS	105	Recours obligatoire à la SAFER dans la mise en œuvre des mesures compensatoires	Défavorable
M. MENONVILLE	121 rect. <i>bis</i>	Recours obligatoire à la SAFER dans la mise en œuvre des mesures compensatoires	Défavorable
M. LOUAULT	132 rect. <i>bis</i>	Recours obligatoire à la SAFER dans la mise en œuvre des mesures compensatoires	Défavorable
M. CABANEL	158 rect.	Recours obligatoire à la SAFER dans la mise en œuvre des mesures compensatoires	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	91 rect.	Limitation à six mois du délai de mise en œuvre des mesures compensatoires	Défavorable
M. BUIS	104	Restaurer la dispense d'autorisation d'exploiter pour les projets autorisés au titre de la procédure de contrôle sociétaire	Défavorable
M. MENONVILLE	123 rect. <i>ter</i>	Restaurer la dispense d'autorisation d'exploiter pour les projets autorisés au titre de la procédure de contrôle sociétaire	Défavorable
Le Gouvernement	44	Suppression de la limitation des possibilités d'intervention commerciale des SAFER sur les dossiers instruits par elles	Défavorable
M. CABANEL	69 rect.	Suppression de la limitation des possibilités d'intervention commerciale des SAFER sur les dossiers instruits par elles	Défavorable
M. BUIS	107 rect.	Suppression de la limitation des possibilités d'intervention commerciale des SAFER sur les dossiers instruits par elles	Défavorable
M. MENONVILLE	124 rect. <i>bis</i>	Suppression de la limitation des possibilités d'intervention commerciale des SAFER sur les dossiers instruits par elles	Défavorable
M. LOUAULT	133 rect. <i>bis</i>	Suppression de la limitation des possibilités d'intervention commerciale des SAFER sur les dossiers instruits par elles	Défavorable
M. LABBÉ	170	Suppression de la limitation des possibilités d'intervention commerciale des SAFER sur les dossiers instruits par elles	Défavorable
M. DUPLOMB	112 rect.	Levée de la limitation des possibilités d'intervention commerciale des SAFER sur les dossiers instruits par elles en cas de non-respect par le demandeur des conditions fixées lors de l'autorisation	Favorable
M. LOUAULT	134 rect. <i>bis</i>	Suppression des dispositions relatives à la composition et aux missions des comités techniques départementaux des SAFER	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	5 rect. <i>ter</i>	Déclaration d'intérêts obligatoire pour les membres des comités techniques départementaux des SAFER	Défavorable

Article additionnel après Article 1^{er}

Mme PLUCHET	30	Abrogation d'un article relatif à la cession de terres agricoles sous forme sociétaire	Favorable
M. GREMILLET	152 rect.	Abrogation d'un article relatif à la cession de terres agricoles sous forme sociétaire	Favorable
Article 2 (Supprimé)			
Le Gouvernement	45	Rétablissement de l'extension des pouvoirs d'acquisition et de substitution des SAFER vis-à-vis de titres sociaux	Défavorable
M. CABANEL	70 rect.	Rétablissement de l'extension des pouvoirs d'acquisition et de substitution des SAFER vis-à-vis de titres sociaux	Défavorable
M. MENONVILLE	126 rect. <i>bis</i>	Rétablissement de l'extension des pouvoirs d'acquisition et de substitution des SAFER vis-à-vis de titres sociaux	Défavorable
M. LOUAULT	135 rect. <i>bis</i>	Rétablissement de l'extension des pouvoirs d'acquisition et de substitution des SAFER vis-à-vis de titres sociaux	Défavorable
M. LABBÉ	172	Rétablissement de l'extension des pouvoirs d'acquisition et de substitution des SAFER vis-à-vis de titres sociaux	Défavorable
Article 3			
M. BILHAC	47 rect.	Interdire la substitution au profit de l'acheteur initialement pressenti	Défavorable
Mme ESPAGNAC	32	Obligation de notification des opérations aux SAFER parcelle par parcelle	Défavorable
M. BUIS	160	Suppression de l'accès des SAFER à certaines données relatives aux exploitations - Coordination relative aux entrées en vigueur	Défavorable
M. KLINGER	17 rect.	Suppression de l'accès des SAFER à certaines données relatives aux exploitations	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	39 rect. <i>ter</i>	Suppression de l'accès des SAFER à certaines données relatives aux exploitations	Défavorable
M. REDON-SARRAZY	94 rect.	Extension de l'accès des SAFER à certaines données relatives aux exploitations	Défavorable
M. CABANEL	161 rect.	Extension de l'accès des SAFER à certaines données relatives aux exploitations	Défavorable
M. LABBÉ	173	Extension de l'accès des SAFER à certaines données relatives aux exploitations	Défavorable
M. MENONVILLE	128 rect. <i>bis</i>	Coordination relative aux entrées en vigueur	Défavorable
M. GREMILLET	138 rect.	Extension du champ des données auxquelles les SAFER ont accès	Défavorable
Article 5 (Supprimé)			
M. ANGLARS	10 rect.	Rétablissement de l'article modifiant les motifs de refus d'autorisation d'exploiter	Défavorable
Mme NOËL	24 rect. <i>bis</i>	Rétablissement de l'article modifiant les motifs de refus d'autorisation d'exploiter	Défavorable
Le Gouvernement	46	Rétablissement de l'article modifiant les motifs de refus d'autorisation d'exploiter	Défavorable
M. GAY	51	Rétablissement de l'article modifiant les motifs de refus d'autorisation d'exploiter	Défavorable
M. CABANEL	113 rect.	Rétablissement de l'article modifiant les motifs de refus d'autorisation d'exploiter	Défavorable

M. LOUAULT	136 rect. <i>bis</i>	Rétablissement de l'article modifiant les motifs de refus d'autorisation d'exploiter	Défavorable
M. SOMON	156 rect. <i>bis</i>	Rétablissement de l'article modifiant les motifs de refus d'autorisation d'exploiter	Défavorable
M. LABBÉ	175	Rétablissement de l'article modifiant les motifs de refus d'autorisation d'exploiter	Défavorable
Article additionnel après Article 5 bis			
Mme ESPAGNAC	36	Rapport sur les répertoires d'installation	Défavorable
M. GAY	64	Rapport sur la transparence des données liées au foncier agricole et la déclaration d'intention de cessation d'activité	Défavorable
Article 7			
M. GREMILLET	151 rect.	Entrée en vigueur des dispositions de la loi au plus tôt après six mois	Favorable
M. MENONVILLE	129 rect. <i>bis</i>	Suppression des dispositions relatives à l'entrée en vigueur de l'article 3	Défavorable

Dépouillement simultané au sein des commissions des affaires économiques des deux assemblées des scrutins sur la proposition de nomination, par le président de la République, de Mme Laurence Borie-Bancel aux fonctions de présidente du directoire de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Mission d'information sur « la méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts » - Présentation du rapport « Méthanisations : au-delà des controverses, quelles perspectives ? » (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Désignation d'un rapporteur (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 25.

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

Mercredi 27 octobre 2021

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Déplacement d'une délégation en Pologne, du 16 au 19 octobre 2021 – Communication

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, nous nous sommes rendus, avec Bruno Sido, François Bonneau et Rachid Temal, à Cracovie et à Varsovie du 16 au 19 octobre dernier, à l'invitation du Sénat polonais. Cette visite a permis des échanges très denses, à la fois avec le Sénat, qui est dans l'opposition, mais aussi avec la Diète, dominée par le parti Droit et justice (PIS) de M. Kaczynski qui n'y dispose toutefois plus, depuis cet été, d'une majorité absolue.

Cette visite avait pour objectif premier de préparer la présidence française de l'Union européenne, en cherchant des rapprochements avec nos homologues sur les questions géostratégiques, de défense et de sécurité. L'actualité nous a également conduits à aborder d'autres questions :

- d'une part, la décision récente du Tribunal constitutionnel polonais, remettant en cause la primauté du droit européen ;

- d'autre part, la protection des frontières de l'espace Schengen.

La décision du tribunal constitutionnel polonais a une portée très générale, bien plus générale que l'arrêt du Conseil d'État sur la conservation des données de connexion, mentionné en exemple par les autorités polonaises. Certes, le Conseil d'État rappelle dans cette décision que la Constitution française est la norme suprême, mais le juge français s'est prononcé après avoir saisi la CJUE, ce qui a permis de trouver un compromis conciliant les principes de respect de la vie privée et de protection de la sécurité nationale.

Le tribunal polonais, saisi par le Premier ministre au sujet de la jurisprudence de la CJUE, n'a quant à lui pas eu recours au dialogue entre juge national et juge européen, qui est devenu l'une des composantes de l'État de droit.

Cet épisode intervient, qui plus est, dans le contexte d'une remise en cause de l'indépendance de la justice, à commencer par l'indépendance du Tribunal constitutionnel lui-même, qui a été mis sous contrôle. La décision du Tribunal constitutionnel polonais est en effet une décision politique, prise sur commande du pouvoir, par un tribunal dont les règles de fonctionnement et de nomination ont été opportunément modifiées au préalable.

C'est donc une affaire très grave, loin des simplifications dont elle est parfois l'objet. Des manifestations importantes ont eu lieu en Pologne, où les citoyens demeurent très majoritairement pro-européens.

Un « Polexit » est peu probable : ce serait, pour la Pologne, renoncer à 150 milliards d'euros d'aides, et se retrouver seul face au voisin russe. La Présidente de la

Commission a tenu des propos très fermes devant le Parlement européen. Mais les États ont préféré temporiser, lors du récent Conseil européen. Quelle sera la crédibilité de l'UE si elle recule ? N'y-a-t-il pas un risque de contagion, de lente déconstruction juridique dans le sillage du Brexit ?

Au-delà de cette fermeté nécessaire, il convient aussi de mesurer l'ampleur du sentiment de dépossession des peuples face à la construction européenne.

La Conférence sur l'avenir de l'Europe, qui se poursuivra sous présidence française, tente d'apporter des réponses. Le principe de subsidiarité doit être au cœur des réflexions : plutôt que de réglementer dans le détail tous les secteurs de la vie économique, l'Union européenne devrait s'occuper en priorité des sujets qui préoccupent les Européens, et notamment de leur défense et de leur sécurité.

Sur les questions de défense, la coopération bilatérale a été progressivement relancée, suite à l'échec du contrat Caracal en 2016, qui a laissé des traces profondes. La relation franco-polonaise est un axe de stabilité qui doit être réaffirmé, sur le plan bilatéral mais aussi, avec l'Allemagne, dans le cadre du triangle de Weimar.

La Pologne doit prendre toute sa place dans l'Union. Le Brexit entraîne un recentrage de l'Europe, lequel doit inciter la Pologne à jouer un rôle accru.

En matière de sécurité, la Pologne est évidemment très inquiète de ce que nos interlocuteurs ont appelé la « militarisation de la politique étrangère russe ». Outre une menace d'ingérence, les Polonais craignent une annexion directe ou indirecte de la Biélorussie dans le cadre de ce qu'ils estiment être un projet de reconstitution de l'ex-empire soviétique. Dans cette perspective, l'OTAN et la relation avec les États-Unis sont naturellement au fondement de leur politique de sécurité et de défense.

Mais il n'a pas échappé aux Polonais que les priorités américaines avaient évolué. Dès lors, la notion d'autonomie stratégique n'est plus taboue. Cette notion se décline d'ailleurs aussi dans le domaine énergétique avec la mise en chantier d'un programme nucléaire, pour lequel EDF a récemment remis une offre importante.

S'agissant de la menace à l'Est, nous avons rappelé à nos interlocuteurs que la France assumait sa part de responsabilité en participant à la présence avancée renforcée de l'OTAN dans les États baltes et en Pologne même, où des chars Leclerc ont participé en 2015 à un exercice.

Nous avons par ailleurs appelé leur attention sur la menace sud. Or des évolutions sont perceptibles. Deux facteurs incitent aujourd'hui les Polonais à prendre davantage en compte cette menace sud :

- d'une part, la présence russe en Syrie, et l'intervention de mercenaires russes dans plusieurs pays d'Afrique (Libye, RCA) ;
- d'autre part, l'afflux de migrants à la frontière entre la Pologne et la Biélorussie, témoignant d'une instrumentalisation de la question migratoire par les voisins de l'est.

La Pologne pourrait décider prochainement de participer à Takuba. Mais il convient de rester très prudent, d'une part du fait des aléas de la politique intérieure polonaise,

et, d'autre part, en raison de l'épée de Damoclès que la présence éventuelle de mercenaires russes fait peser sur l'opération Barkhane.

Sur la question des frontières de l'espace Schengen, je laisse la parole à Bruno Sido.

M. Bruno Sido. – Depuis juillet, le gouvernement biélorusse cherche à faire passer dans l'Union européenne des migrants originaires d'Irak, d'Afghanistan, de Syrie mais aussi d'Afrique, qui sont amenés par avion à Minsk, puis conduits de force vers la frontière. Il s'agit là d'un chantage de la part du régime biélorusse, et, en arrière-plan, de la Russie qui disposerait de tous les leviers pour faire cesser ce trafic d'êtres humains, puisque le régime biélorusse lui est entièrement redevable.

Lors de notre visite, ce sont 400 à 700 tentatives de passage illégal qui étaient ainsi recensées chaque jour à la frontière polono-biélorusse longue de 400 km. La situation humanitaire, catastrophique, est mal connue car le régime d'état d'urgence interdit la présence d'observateurs.

Le 15 juillet dernier, Frontex a mis en œuvre la procédure dite d'intervention rapide à la frontière, pour venir en aide à la Lituanie. La Pologne n'a pas demandé une telle intervention.

Des adaptations juridiques paraissent nécessaires pour assurer une protection effective des frontières de l'espace Schengen. Frontex devrait disposer, au terme de sa montée en puissance, d'un budget d'un milliard d'euros par an, et de 10 000 garde-frontières européens. Mais l'agence est confrontée à des incertitudes juridiques. Son budget a été rejeté en avril par le Parlement européen, certains députés l'accusant de violations des droits fondamentaux, reprochant notamment à l'agence de participer à des renvois forcés de migrants. La Commission, divisée, n'a pas apporté les éclaircissements juridiques nécessaires.

12 États membres demandent aujourd'hui des mesures urgentes. Il s'agit notamment d'adapter les dispositifs de surveillance de la frontière afin de mieux prévenir les passages illégaux. Les 12 pays demandent aussi le financement par l'UE de la construction de barrières aux frontières.

La question est complexe, puisqu'elle met bien sûr aussi en jeu les droits fondamentaux, ce dont le régime biélorusse joue. Il serait désastreux que ce régime puisse parvenir à ses fins. Dans le cadre de sa présidence, la France aura la difficile tâche de poursuivre les négociations sur le Pacte relatif à la migration et à l'asile, qui a récemment fait l'objet d'un débat dans notre hémicycle.

Cette tragédie nécessite aussi une pression accrue sur le régime biélorusse et une action auprès des pays d'origine des migrants, pour qu'ils fassent cesser les vols vers Minsk. Par ailleurs, nous ne résoudrons rien si la Russie n'est pas autour de la table, même si les résultats de notre dialogue avec ce pays se font attendre.

Ce déplacement nous a donc permis de nouer des contacts fructueux dans la perspective de la conférence interparlementaire sur la PSDC qui aura lieu au Sénat en février 2022. La diplomatie parlementaire doit ainsi contribuer à une meilleure compréhension mutuelle et à un rapprochement des cultures stratégiques.

M. Christian Cambon, président. – L’agence Frontex est l’objet de mises en cause. Ses moyens doivent être consolidés. Des éclaircissements sont nécessaires et notre commission poursuivra ses travaux à ce sujet.

En matière de défense, les échanges avec nos collègues parlementaires ont permis de nombreuses ouvertures. Il semble par exemple qu’aucune décision n’ait été prise, en matière d’hélicoptères, depuis l’affaire des Caracal. Des coopérations dans le domaine naval sont peut-être possibles.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Quand nous sommes allés en 2019 en Pologne, avec Ronan Le Gleut, il était question de la construction d’une enclave américaine, le « *Fort Trump* ». Où en est ce projet ?

Les Polonais étaient alors très opposés à la notion d’autonomie stratégique. Ils ont évolué : est-ce la conséquence de leur relation avec les États-Unis, ou une réelle volonté d’agir ensemble ?

Les pays nordiques concentrent beaucoup d’enjeux de l’avenir. Les Chinois, les Russes y sont présents. Malgré notre légitime tropisme méridional, nous devons mieux prendre en compte les enjeux septentrionaux.

M. Christian Cambon, président. – Nos interlocuteurs polonais n’ont pas abordé la question du *Fort Trump*. Le retrait de Kaboul a indéniablement marqué les esprits. Nous avons entendu un langage tout à fait nouveau, avec des ouvertures sur de nombreux sujets. Les parlementaires polonais nous ont spontanément parlé de l’autonomie stratégique, dans une optique de complémentarité avec l’OTAN. Le langage employé est important et il serait d’ailleurs peut-être plus judicieux de parler de complémentarité stratégique.

Les échanges avec nos collègues polonais ont été très fructueux. Je souhaite que nous puissions à l’avenir rencontrer ainsi plus fréquemment nos homologues européens.

Mercredi 3 novembre 2021

- Présidence de M. Philippe Paul, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de M. François Delattre, secrétaire général du ministère de l’Europe et des affaires étrangères (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Avances à l’audiovisuel public » – Programmes 844 « France Médias Monde » et 847 « TV5 Monde » – Examen du rapport pour avis

M. Philippe Paul, président. – Nous reprenons nos travaux avec l’examen du rapport pour avis de Joëlle Garriaud-Maylam sur les programmes 844 « France Médias Monde » et 847 « TV5 Monde » de la mission « Avances à l’audiovisuel public ».

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur pour avis. – Jean-Noël Guérini ne pouvant être parmi nous aujourd’hui, je présenterai également son intervention.

Nous allons évoquer successivement la situation de chaque opérateur de l’audiovisuel public extérieur, mais vous verrez des similitudes, notamment en ce qui concerne la question du financement public.

Je commencerai, en ce qui me concerne, avec notre opérateur national France Médias Monde, qui, rappelons-le, regroupe trois médias : la chaîne de télévision France 24, Radio France internationale (RFI) et la radio Monte Carlo Doualiya (MCD).

Pour France Médias Monde, l’année 2021 a été marquée par l’adoption d’un nouveau contrat d’objectifs et de moyens (COM). Destiné à tenir compte de la révision de la trajectoire budgétaire de l’opérateur décidée en juillet 2018, ce COM, censé être en vigueur depuis le début de l’année 2020, a été examiné et adopté avec beaucoup de retard, ce que notre commission a déploré dans son avis de janvier dernier. Ce nouveau COM étant d’une durée plus courte que les précédents, 2022 sera déjà sa dernière année d’application. Nous ne pouvons donc que souhaiter une meilleure maîtrise du calendrier d’élaboration et d’examen du prochain COM, même si nous sommes bien conscients que cela dépend aussi de clarifications de l’État concernant l’avenir des contributions publiques. Nous y reviendrons.

Il faut souligner que, malgré ce retard de la procédure, l’opérateur s’attache à mettre en œuvre les cinq grands axes stratégiques du COM depuis 2020.

L’objectif 1 « Proposer une offre d’information de référence » est consacré par la reconnaissance du public, France 24 et RFI étant classés dans le top 10 du classement NewsGuard des sites francophones les plus fiables. La notoriété des outils mis à disposition par France Médias Monde pour lutter contre les fausses informations, regroupés depuis 2019 dans un onglet « Stop l’infox » accessible sur les différents sites du groupe, continue à se développer. Enfin, le groupe France Médias Monde poursuit sa mission de promotion des valeurs démocratiques et humanistes dans les zones où celles-ci se trouvent menacées. À titre d’exemple, ses médias se sont particulièrement mobilisés pour couvrir les événements en Afghanistan l’été dernier.

En ce qui concerne l’objectif 2 « Promouvoir le plurilinguisme et la francophonie », il faut souligner la montée en puissance du projet Afri’Kibaaru de développement des langues africaines, grâce à un financement de l’Agence française de développement (AFD) ; le passage, en septembre dernier, de France 24 en espagnol à 24 heures de diffusion quotidienne, sans surcoût ; le développement de synergies dans le cadre de grilles de programme rénovées entre France 24 en arabe et MCD. La promotion de la langue française reste cependant au cœur des missions du groupe à travers les antennes de

France 24 et RFI en français et la mise à disposition d'outils d'apprentissage, comme le site RFI Savoirs.

L'innovation numérique, qui constitue l'objectif 3, a progressé à travers le lancement, au printemps 2021, d'ENTR, offre 100 % numérique développée en partenariat avec la Deutsche Welle et destinée aux jeunes Européens. Avec 13 millions de vidéos visionnées depuis son lancement, on peut déjà parler d'un succès.

S'agissant de l'objectif 4 « Assurer une présence mondiale tout en développant une stratégie régionalisée », on notera la poursuite de l'augmentation du nombre de foyers raccordés à la chaîne France 24, les 444 millions de foyers étant désormais atteints, et de la pénétration de la radio.

Par ailleurs, le groupe continue d'améliorer sa gestion interne, en renforçant les moyens alloués à son service d'achat pour la passation des marchés, en améliorant le fonctionnement de son système d'information des ressources humaines (SIRH) et le suivi de l'absentéisme.

Au-delà des avancées dans la mise en œuvre du COM, il faut saluer les bons résultats du groupe, qui bat des records d'audience. En 2020, ce sont près de 2,5 milliards de contenus, c'est-à-dire de vidéos et de sons, qui ont été consultés, en hausse de 56 % par rapport à 2019. Si ces bons résultats en 2020 ont été favorisés par la pandémie, la progression se poursuit en 2021, preuve de la confiance de l'opinion envers les médias du groupe.

J'en viens maintenant au volet financier. Sans surprise et conformément à la trajectoire définie en 2018, qui prévoit une baisse de sa dotation de 3,5 millions d'euros sur la période 2018-2022, le projet de loi de finances pour 2022 prévoit une dotation de 254,2 millions d'euros pour France Médias Monde, en baisse de 0,5 million d'euros par rapport à 2021. Cette dotation représente la principale source de financement de l'opérateur, qui comprend aussi une petite part de ressources propres, telles que les recettes publicitaires et de distribution, ainsi que des subventions de l'AFD et des bailleurs internationaux. Après une forte baisse en 2020, à 9,3 millions d'euros, une hausse des ressources propres est attendue en 2021 et 2022, à 13,3 et 13,7 millions d'euros, avec la reprise du marché publicitaire et l'augmentation du financement des bailleurs.

Pour contenir les charges, un rigoureux plan d'économies a été mis en œuvre dès 2018, comprenant notamment des réductions ciblées du réseau de distribution, des mutualisations éditoriales, permettant la suppression d'une trentaine de postes, la renégociation de certains contrats et une politique de modération salariale, ainsi que des efforts de bonne gestion. Cependant, l'entreprise subit une augmentation mécanique de certaines charges, notamment la masse salariale, constituée aux deux tiers par les salaires de journalistes.

Par ailleurs, la question de l'avenir du financement se pose désormais de manière pressante, avec la disparition programmée en 2023 de la taxe d'habitation, qui est le support de collecte de la contribution à l'audiovisuel public. Or il n'y a pour l'instant aucune réflexion sur le devenir de cette contribution, principale ressource financière de France Médias Monde et des autres opérateurs de l'audiovisuel public. À ce jour, France Médias Monde n'a donc aucune visibilité sur l'avenir de son financement, ce qui obère sa capacité à se projeter dans le futur. Comment l'opérateur pourrait-il se lancer dans l'élaboration du prochain COM dans ces conditions ? Il est urgent que cet important sujet soit débattu, notamment dans le cadre de la

campagne pour l'élection présidentielle. Nous plaçons bien entendu pour le maintien d'une recette dédiée à l'audiovisuel public, seule à même de garantir son indépendance.

Enfin, les financements externes sont un apport précieux, mais non sécurisé, du fait de leur caractère temporaire, et, de surcroît, fastidieux à renouveler. Il faudrait assurer leur pérennité en prévoyant des enveloppes dédiées directement dans les budgets dont ils émanent, c'est-à-dire le budget du ministère de l'Europe et des affaires étrangères s'agissant de la subvention actuellement versée par l'AFD, et le budget septennal de l'Union européenne.

Je poursuis maintenant au nom de Jean-Noël Guérini. Il m'a demandé de lire son intervention, qui porte sur TV5 Monde. Je rappelle que TV5 Monde est une chaîne francophone financée par quatre pays partenaires, la France étant le premier contributeur.

Comme France Médias Monde, TV5 Monde a renouvelé ses orientations stratégiques au début de cette année. Reprenant les axes du plan précédent – poursuite des développements éditoriaux et des partenariats en direction de l'Afrique, adaptation aux attentes des publics jeunes et enrichissement de l'offre d'apprentissage du français –, le plan stratégique 2021-2024 comporte deux grandes orientations.

La première est le développement de l'offre TV5MONDEplus, plateforme de vidéos à la demande lancée en septembre 2020 et accessible gratuitement dans le monde entier, sauf en Chine, qui restreint l'utilisation d'internet et – de manière transitoire, on l'espère – aux Pays-Bas, du fait de difficultés liées à un changement de distributeur.

La plateforme propose plus de 5 450 heures de contenus francophones diversifiés, provenant d'apports de diffuseurs actionnaires de TV5 Monde, comme France Télévisions, et d'acquisitions directes de la chaîne. Durant sa première année, la plateforme a conquis son public et ses audiences sont en progression continue. En 2021, une enveloppe exceptionnelle de 0,5 million d'euros, au titre du plan de relance français, a permis à la chaîne d'améliorer l'offre de programmes français. Il faut dire que celle-ci est insuffisante, en raison des moyens limités que nous y consacrons, notamment en comparaison de ce que font certains de nos partenaires, comme le Canada, dont les séries rencontrent un très grand succès. Il faudrait donc que la France prolonge l'effort consenti en 2021 pour éviter un déficit de l'offre française sur la plateforme par rapport à celles des autres pays partenaires.

La seconde orientation du plan stratégique est la sensibilisation aux enjeux environnementaux. Elle est mise en œuvre par la labellisation des programmes traitant de l'environnement et le lancement, en février 2021, d'une nouvelle émission hebdomadaire, baptisée « Oxygène », consacrée aux enjeux environnementaux. Cette stratégie semble pertinente, puisque 77 % des téléspectateurs estiment que TV5 Monde explique bien les enjeux de la protection de l'environnement.

Grâce à la diffusion par *streaming*, la distribution de TV5 Monde est repartie à la hausse. Elle atteint 403 millions de foyers désormais, après plusieurs années de réduction de la couverture satellitaire pour faire des économies. Celle-ci reste cependant la pierre angulaire de la distribution de TV5 Monde, qui ambitionne de la développer en Afrique et dans l'océan Indien.

À ce jour, la situation financière de la chaîne est bonne. Les efforts réalisés pour dégager des économies, notamment une réduction de 5 % des effectifs entre 2017 et 2021, portent leurs fruits. En 2021, le montant estimé des charges est en baisse, à 112,21 millions

d'euros, soit -1,77 % par rapport au budget 2020, conséquence de l'arrêt de production des journaux de nuit et de trois magazines, ainsi que de la réduction de la distribution en Europe et au Brésil. Les économies réalisées ont aussi permis le redéploiement de crédits en faveur de la plateforme TV5MONDEplus. La dotation de la France à TV5 Monde s'établit à 76,65 millions d'euros et celle de l'ensemble des autres pays francophones à 25,51 millions d'euros. La crise sanitaire continue cependant à faire sentir ses effets sur les recettes publicitaires et les revenus de distribution.

Pour 2022, les contributions publiques devraient être au même niveau qu'en 2021 et une réévaluation de près de 0,5 million d'euros des recettes commerciales est escomptée avec la reprise économique. La chaîne compte cependant beaucoup sur l'entrée au capital de Monaco, attendue d'ici la fin de l'année 2021, pour assurer l'équilibre financier. Cette entrée est quasiment acquise et devrait être officialisée prochainement.

Comme pour France Médias Monde, des incertitudes pèsent sur le financement public de la France après 2022. Conformément à la trajectoire financière arbitrée par le Gouvernement en juillet 2018, la dotation française à TV5 Monde, ramenée à 76,15 millions d'euros en 2019, est garantie jusqu'en 2022. Mais qu'en sera-t-il après ? Il faudrait, au minimum, que la dotation soit maintenue au même niveau et, idéalement, qu'elle soit significativement augmentée. En effet, les moyens alloués à la chaîne restent très en deçà de ses besoins, notamment pour développer ses projets tels que la promotion de la plateforme TV5MONDEplus ou l'extension de la chaîne jeunesse. Il est indispensable, là encore, que ce sujet soit discuté dans le cadre de la campagne présidentielle.

Les engagements pris par le Gouvernement envers les opérateurs étant respectés pour 2022, nous proposons de donner un avis positif aux crédits des programmes 844 et 847, en soulignant qu'ils restent insuffisants et en précisant que nous ne manquerons pas, en séance publique, de poser la question du financement après 2022. Rappelons toujours combien l'audiovisuel public extérieur est important pour notre pays. Ses opérateurs sont vertueux et font beaucoup d'économies, notamment en personnel et en diffusion. Nous devons davantage les aider.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Le groupe SER décidera de son vote en séance publique après le débat dans l'hémicycle.

Madame la rapporteure, vous avez souligné la progression de l'audience des médias extérieurs pendant la pandémie. Cela aurait mérité une hausse budgétaire pour répondre à la demande. Sur ce point, nous sommes d'accord. Or des efforts supplémentaires de réduction des réseaux de diffusion et de distribution de ces médias sont proposés. La poursuite des économies sur la masse salariale va également à l'encontre de nos besoins d'influence. Face à la montée de la désinformation sur les réseaux sociaux, à l'approche de scrutins importants pour notre pays, l'information doit être officielle et proposée par des canaux qui le sont tout autant. Nous ne comprenons pas pourquoi ce bel outil que nous possédons n'est pas placé à la hauteur des besoins. Il est même en recul par rapport à celui de nos concurrents. C'est pourquoi ce matin, en commission, nous nous abstiendrons.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – D'où les financements extérieurs qui ont été évoqués viennent-ils ? Dans l'intérêt de la francophonie, il faut défendre nos médias internationaux, à l'instar de ce que font d'autres pays.

Je veux rebondir sur la remarque qu'a faite Mme la rapporteur lors de l'audition de ce matin : il est dommage, en effet, que même des parlementaires issus du Sénat s'expriment en anglais dans les institutions internationales.

M. André Gattolin. – Il existe une incertitude quant au mode de prélèvement de la redevance maintenant que la taxe d'habitation disparaît. La redevance a déjà été prélevée seule jusqu'en 2013 ou 2014. Les parlementaires avaient alors été associés à une réflexion avec les ministères chargés de la culture et des finances, tandis que l'on craignait une remise en cause de la « taxe Copé » par la Cour de justice de l'Union européenne, et son coût avait été étudié. Nous disposons de chiffres très précis : il est clair que le couplage avec la taxe d'habitation avait entraîné des économies. Nous devons revoir ces travaux pour connaître ce coût, dont la disparition avait permis de baisser la redevance. Il faudra en discuter non seulement avec les ministères de l'Europe et des affaires étrangères et de la culture, mais aussi, pour les questions de méthode, avec les services de Bercy.

Enfin, j'ai beaucoup échangé, ces derniers temps, avec des collègues britanniques : la BBC fait toujours l'objet de critiques, mais les moyens de BBC World Service sont sanctuarisés. Il serait bon qu'il en aille de même chez nous, car les moyens alloués à nos services publics audiovisuels internationaux sont stratégiques.

M. Alain Cazabonne. – Ceux qui ne sont plus assujettis à la taxe d'habitation paient-ils encore la redevance ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur pour avis. – Je comprends l'abstention d'Hélène Conway-Mouret ; je n'étais pas loin d'adopter cette position. La baisse de 500 000 euros du budget de France Médias Monde est difficilement acceptable dans le contexte actuel, alors même que le Quai d'Orsay, qui a fait beaucoup d'efforts, n'en a jamais été remercié. Il faut rendre hommage au personnel de l'audiovisuel extérieur, dont seul l'engagement nous permet de tenir, alors que nous lui imposons des sacrifices, comme sur la diffusion et la programmation. C'est une situation pénible.

Il est vrai que nous sommes dans une année de transition. Il faudra interroger les candidats à la présidentielle, car nous ne pouvons pas continuer à regarder l'audiovisuel extérieur avec une telle condescendance. Je me souviens que, pour justifier la création de la chaîne de télévision France Info, on nous disait qu'il n'existait pas de chaîne nationale française d'information continue, alors même que France 24 existait. Avec un budget tel que celui alloué à France Info, nous aurions permis à France 24 de progresser considérablement.

S'agissant des financements extérieurs, il s'agit de ressources propres liées au travail même de l'audiovisuel extérieur (recettes publicitaires et de distribution notamment) et, s'agissant de FMM, de financements publics (contributions de l'Agence française de développement, donc de l'État, et de l'Union européenne).

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Cela va mieux en le disant !

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur pour avis. – Il en va évidemment autrement de TV5 Monde, qui est, par nature, un projet collectif porté par différents pays francophones.

Monsieur Gattolin, en effet, il est nécessaire que nous travaillions sur cette question très importante. Si vous étiez en mesure de me communiquer l'étude qui avait été faite à l'époque, je vous en serais très reconnaissante. Ce serait un bon point de départ.

M. André Gattolin. – L'étude est très technique, mais le coût du prélèvement avait été estimé à l'époque entre 30 et 50 millions d'euros. Pour l'alléger, les contrôles avaient d'ailleurs été réduits.

Pour ce qui concerne la situation actuelle, les gens qui ne paient pas la taxe d'habitation reçoivent un formulaire dédié leur permettant de déclarer qu'ils sont soumis à la redevance. En tout état de cause, il ne faudrait pas que le coût de perception soit déduit de la somme qui revient aux chaînes.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur pour avis. – Nous le disons chaque année : c'est une question de volonté. Notre ambition internationale est légitime, alors que nous sommes une puissance moyenne, mais nous devons nous donner les moyens de progresser. Les enjeux sont considérables : l'audiovisuel extérieur est un élément essentiel du rayonnement de la France.

La comparaison avec la Deutsche Welle est sidérante. Cette chaîne est pourtant beaucoup plus récente que les nôtres et elle diffuse beaucoup de programmes en anglais, qu'elle considère comme une langue de travail. Elle ne nous aide donc pas beaucoup sur ces questions. Il me semble essentiel d'avancer sur ce dossier.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes 844 et 847 de la mission « Avances à l'audiovisuel public ».

La réunion est close à 11 h 40.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 27 octobre 2021**- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -*La réunion est ouverte à 9 h 30.***Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 – Audition de M. Vincent Mazauric, directeur, et Mme Isabelle Sancerni, présidente, de la Caisse nationale d’allocations familiales (CNAF)**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, nous entendons ce matin Mme Isabelle Sancerni, présidente, et M. Vincent Mazauric, directeur, de la Caisse nationale d’allocations familiales (CNAF), sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2022.

Le solde de la branche famille se redresserait en 2021 en s’établissant à 1,2 milliard d’euros, avec une perspective d’excédents durables à l’horizon 2025.

Peu de mesures nouvelles concernant la branche figurent dans le PLFSS pour 2022 mais les chantiers de la branche, opérateur principal des solidarités, restent nombreux et en évolution permanente, pas seulement dans le champ de la sécurité sociale.

Mme Isabelle Sancerni, présidente de la Caisse nationale d’allocations familiales. – Dans son avis sur le PLFSS pour 2022, le conseil d’administration de la CNAF a tout d’abord tenu à saluer le retour à l’équilibre du solde de la branche famille en 2021. Le Conseil d’administration a par ailleurs pris note du caractère exceptionnel du transfert financier d’1 milliard d’euros de la branche famille vers la branche maladie pour 2022.

Les administrateurs ont également salué l’article 49 du PLFSS pour 2022, systématisant le mécanisme d’intermédiation financière des pensions alimentaires, pour tous les titres exécutoires, quelle que soit la procédure de séparation entre les deux parents. Avec ce dispositif, la CNAF est au cœur de ses missions : accompagner les familles au quotidien, protéger et secourir les plus éprouvées d’entre elles et permettre aux parents de se consacrer pleinement à l’éducation de leurs enfants. Je considère qu’il s’agit là d’un changement de paradigme, qui mobilisera rapidement des ressources significatives de la branche famille. J’attire donc votre attention sur le fait que cela ne pourra se faire sans moyens supplémentaires alloués à la branche famille. Il convient en effet de garder à l’esprit les délais incontournables liés au recrutement et à la formation des personnels pour une entrée en vigueur du dispositif dès mars 2022.

Malgré le peu de mesures à destination des bénéficiaires de la branche famille et considérant ce texte comme un PLFSS de transition, le Conseil d’administration de la CNAF a émis un avis majoritairement favorable sur le PLFSS pour 2022.

Je conclurai mon propos en rappelant que, depuis la survenue de la crise sanitaire, l’institution des allocations familiales tout entière s’est mobilisée de façon exemplaire. Chacun, dans son rôle, a fait face pour s’adapter à cette situation inédite. Un véritable filet de sécurité pour les familles et les partenaires de la branche a pu ainsi être déployé en un temps

record. Entre mars 2020 et juin 2021, plus de 820 millions d'euros ont notamment été versés pour venir en aide aux différentes structures d'accueil du jeune enfant. Je tiens donc à remercier ici l'ensemble du personnel de la CNAF et des CAF.

M. Vincent Mazauric, directeur de la Caisse nationale d'allocations familiales. – Le PLFSS pour 2022 a effectivement vocation à modifier, de façon accélérée, le champ de l'intermédiation financière des pensions alimentaires. Ce mécanisme a fait l'objet d'une première mesure dans le cadre du PLFSS pour 2020. Il est désormais proposé de le rendre systématique. Aujourd'hui, il appartient à l'un ou l'autre des deux conjoints de demander une intermédiation financière. À l'avenir, les deux conjoints devront, le cas échéant, s'accorder pour ne pas en bénéficier. Nous rejoignons ainsi le modèle de la province canadienne de Québec.

Cette systématisation apparaît justifiée par le constat suivant, dressé à date, après le lancement effectif de l'intermédiation financière à l'automne 2020 : à ce jour, nous avons reçu environ 52 000 demandes d'intermédiation financière pour des pensions alimentaires, alors qu'environ 30 % de celles-ci connaissent, à un moment ou à un autre, un impayé. Ce volume de demandes d'intermédiation, bien qu'en croissance significative, d'environ 4 000 demandes chaque mois depuis la mise en œuvre du dispositif, demeure donc modeste. Sur ce volume modeste, plus de 32 000 demandes font déjà l'objet aujourd'hui, soit d'une intermédiation financière en bonne et due forme, soit du versement à titre subsidiaire ou transitoire d'une allocation de soutien familial. La situation des personnes concernées a ainsi réellement été améliorée.

En parallèle, la performance du service de recouvrement des impayés de pensions alimentaires, qui préexistait à l'action d'intermédiation, s'est également améliorée. Fin 2019, le taux de recouvrement de ces impayés était de 65 %. Il est aujourd'hui de 73 %. Il atteint même 78 % pour les dossiers ayant fait l'objet d'une demande d'intermédiation. Cependant, les dossiers d'intermédiation financière que nous avons reçus étaient souvent déjà grevés d'impayés. L'intérêt de la systématisation envisagée serait donc d'encourager davantage encore les parents à solliciter une intermédiation financière avant tout impayé, dès la séparation et la décision la consacrant.

Il s'agit là, à notre avis, d'une grande évolution sociale. L'enjeu serait toutefois de faire entrer ce fait nouveau de société dans la culture des personnes qui s'unissent puis se séparent. L'objectif serait ainsi de faire en sorte que ce mécanisme devienne progressivement connu de tous et qu'il devienne naturel d'y recourir.

La branche famille et les CAF sont aujourd'hui fières d'exercer cette mission car, au-delà même des processus techniques et comptables que nous cherchons constamment à améliorer et à moderniser (par exemple en favorisant le prélèvement automatique), notre rôle est aussi d'aller au-devant des familles, à travers notre travail social sur le terrain. Nous proposons ainsi, depuis un an et demi maintenant, un « parcours de séparation », susceptible de venir en aide aux parents se séparant (s'agissant notamment des mères chargées d'enfants), à travers des conseils, des accompagnements voire des aides financières.

Je ferai par ailleurs un commentaire sur un certain nombre de mesures complémentaires inscrites par amendement parlementaire dans le PLFSS pour 2022.

La première de ces mesures, inscrite par amendement à l'article 32 *sexies* du PLFSS pour 2022, concerne l'élargissement du champ et la revalorisation du montant de

l'allocation journalière du proche aidant (AJPA) – dispositif adossé au congé proche aidant, dont la CNAF a la charge depuis sa création. Vis-à-vis de ce dispositif encore récent, nous conservons un dilemme. En pratique, les deux tiers des demandes que nous recevons pour cette allocation sont présentées, en toute bonne foi, par des personnes retraitées ou des chômeurs non indemnisés. Or, ces catégories ne sont pas éligibles à cette prestation. Nous avons beaucoup travaillé sur cette question avec la ministre déléguée chargée de l'autonomie, Mme Bourguignon. Puisque l'AJPA est une conséquence positive du congé proche aidant, l'enjeu serait de faire en sorte qu'elle entre véritablement dans les pratiques du monde de l'entreprise. Ce dispositif nécessiterait d'être mieux connu des employeurs et de trouver sa place dans le dialogue social, pour que davantage de salariés ou de travailleurs indépendants puissent en bénéficier.

La seconde de ces mesures, inscrite par amendement à l'article 49 *bis* du PLFSS pour 2022, concerne l'accès aux droits. Ce texte correspond aux pratiques et aux missions de la branche famille. Il nous invite, pour la période de notre prochaine convention d'objectifs et de gestion (COG), à savoir 2023-2027, à faire davantage encore, à la fois pour mieux anticiper les difficultés et aller au-devant de nos allocataires, à travers une approche segmentée et fine de leurs caractéristiques, et pour mieux identifier les droits de ceux que nous ne connaissons pas encore, le cas échéant à travers le traitement de ressources mutualisées.

M. Olivier Henno, rapporteur pour la branche famille. – Il a été fait mention d'un PLFSS de transition pour la branche famille, contenant relativement peu de mesures. Je partage cette opinion. Ceci pose la question de la politique familiale conduite aujourd'hui par notre pays. Celle-ci ne s'est-elle pas transformée en une politique sociale ? Notre pays prend-il la mesure de la chute de sa natalité et des conséquences que cette chute pourrait avoir ? À titre personnel, je n'en suis pas totalement convaincu.

Au sujet de l'automatisation de l'intermédiation financière des pensions alimentaires, vous avez évoqué un fait de société. Je suis d'accord avec vous sur ce point. Cette évolution paraît légitime, répondant à une demande de la société. Cependant, la mesure ne constitue pas en elle-même une politique familiale. Quelles sont aujourd'hui les perspectives concernant la gestion par la CNAF de ce service d'intermédiation, au-delà du bilan de sa première année de mise en œuvre ? Quels seraient les besoins supplémentaires des CAF, en termes de moyens humains notamment, pour en assurer la systématisation ? Par ailleurs, le calendrier d'entrée en vigueur de l'automatisation de ce dispositif vous paraît-il réaliste, par rapport aux exigences à couvrir, vis-à-vis des systèmes d'information notamment ?

S'agissant de l'article 49 *bis* visant à renforcer le droit à l'information sur la nature et l'étendue des droits des allocataires des CAF, dans quelle mesure les CAF informent-elles déjà les allocataires de leurs droits, en particulier lorsqu'une femme enceinte déclare sa grossesse ? Le renforcement de cette information pourra-t-il s'opérer à moyens constants ?

Un autre amendement du Gouvernement a par ailleurs été adopté par l'Assemblée nationale pour retarder, au plus tard de deux ans et demi, l'entrée en vigueur du tiers payant pour le complément de libre choix du mode de garde (CMG) « structure », que le PLFSS pour 2019 avait fixée au 1^{er} janvier 2022. Quelles sont les difficultés rencontrées par la CNAF dans les travaux nécessaires à la mise en œuvre de ce tiers payant ?

Enfin, quel bilan peut-on aujourd'hui dresser de la COG 2018-2022 de la CNAF quant au nombre de places créées en établissements d'accueil du jeune enfant ? De même, quel bilan tirer des bonus mis en place pour ces établissements, s'agissant notamment du bonus « mixité sociale » ? Des représentants de crèches m'ont signalé une complexité dans le calcul de ce bonus.

M. Vincent Mazauric. – Vis-à-vis de l'intermédiation financière des pensions alimentaires, nous avons été surpris de voir arriver près de 80 % de dossiers déjà grevés d'impayés. Ceci n'a pas déclenché les processus les plus simples et les plus légers car, avant de mettre en place une intermédiation, il convient d'abord de purger les impayés. Heureusement, nous avons pu nous appuyer pour cela sur un réseau solide de 24 CAF spécialisées dans le recouvrement des impayés.

En dépit du ralentissement par la crise sanitaire des opérations de recrutement et de formation, le réseau de 400 collaborateurs destiné à gérer le dispositif est aujourd'hui opérationnel. Nous avons par ailleurs terminé de préparer le nouvel instrument de gestion de ce dispositif. Nous sommes donc prêts à recevoir, à partir de 2022, un flux plus important de demandes – 35 000 demandes d'intermédiation supplémentaires étant attendues pour 2022.

Dans ce contexte, nous pensons que le calendrier de systématisation du dispositif, prévoyant une application à l'ensemble des décisions exécutoires à partir de 2023, est réaliste. À cet endroit, il convient toutefois de noter que les juridictions familiales, qui sont nos partenaires dans la mise en œuvre de ce dispositif, font également face à d'importantes contraintes. Nous avons coopéré avec le ministère de la justice pour mettre en place des outils facilitant le travail avec ces juridictions. Un portail a pu ainsi être mis en place, ayant vocation à permettre aux greffes des tribunaux de renseigner toutes les informations nécessaires à la mise en place des procédures d'intermédiation.

Sur la question de savoir si un fait de société constitue nécessairement une politique familiale, je ne saurais apporter de commentaire. Il me semble toutefois que, dans un pays où 24 % des familles sont monoparentales, le risque d'impayés sur les pensions alimentaires place les familles et les enfants concernés dans une situation de fragilité, avec une perte de chances rapide. Le fait de chercher à réparer le plus tôt possible ces situations me semble donc bien constituer un acte de politique familiale.

Pour ce qui est de l'information sur les droits, le conseil a effectivement vocation à être proposé dès avant la naissance. Les CAF ont toutes aujourd'hui une pratique assez développée de ce conseil, en proposant notamment aux futurs parents des réunions d'information. Ces dernières années, nous avons par ailleurs resserré nos liens avec l'Assurance maladie, avec laquelle nous sommes appelés à gérer en commun un certain nombre d'informations relatives à la grossesse. Tout dernièrement, suite à la publication du rapport de M. Cyrulnik sur les « 1 000 premiers jours », nous avons également recommencé à diffuser un livret d'information à l'ensemble des nouvelles familles. En parallèle, la montée en puissance du site internet monenfant.fr a vocation à permettre aux parents de disposer d'une meilleure visibilité sur l'offre d'accueil disponible (places en crèche, assistantes maternelles, *etc.*). Tout ceci a vocation à participer à une meilleure appréhension, par les familles en ayant le plus besoin, des voies de recours et de soutien.

La mise en œuvre du tiers payant sur le CMG, quant à elle, relève principalement de la branche des Urssaf, avec laquelle nous coopérons. En pratique, cette mise en œuvre présente une grande complexité technique. En 2019, nous avons ainsi été confrontés à des

difficultés importantes, ayant nécessité le rétablissement dans leurs droits d'un certain nombre de familles. À cet égard, le report prévu dans le PLFSS pour 2022 constitue une mesure de prudence.

Pour ce qui est du bilan de la COG 2018-2022 de la CNAF, l'objectif de création nette de 30 000 places en EAJE ne sera pas atteint. Il est probable que nous n'en atteignons que 50 %. À cet endroit, il convient toutefois de noter que la crise sanitaire a conduit le conseil d'administration de la CNAF, avec l'accord de la tutelle, à réemployer les excédents du Fonds national d'action social (FNAS) de la CNAF à la mise en œuvre d'un « plan de rebond » pour l'accueil de la petite enfance. 200 millions d'euros ont ainsi été mobilisés sur la période 2021-2022, notamment pour dynamiser l'investissement dans les places de crèche. Cet effort exceptionnel, dont la prolongation pourrait être envisagée, pourrait permettre la création de 4 000 places supplémentaires.

Les bonus « inclusion handicap », « mixité sociale » et « territoire », quant à eux, ont atteint le but recherché. Le bonus « territoire » a permis de rendre possibles un certain nombre de décisions de création et d'exploitation de places de crèche, le cas échéant en dépit de conditions de ressources *a priori* défavorables. Le bonus « mixité sociale », quant à lui, a permis d'offrir davantage de places aux familles modestes, bien que celles-ci paient moins cher et n'occupent pas nécessairement au même rythme les places disponibles.

Deux critiques peuvent aujourd'hui être formulées à l'encontre du bonus « mixité sociale ». Au plan technique, nous avons souffert, à l'origine, d'un manque de données sur les niveaux de revenus des familles. Nous avons donc été amenés, dans un premier temps, à nous référer aux tarifs payés par les familles. Sur ce point, des progrès techniques et politiques (suite à des discussions menées avec l'Association des maires de France notamment), nous ont toutefois permis de développer un outil, ni intrusif ni complexe, pour collecter des données concernant le niveau de revenus des familles. Nous devrions ainsi pouvoir mieux identifier les besoins de compensation par un bonus. Sur le principe, la question s'est ensuite posée de savoir si le bonus « mixité sociale » avait pour objet de favoriser la mixité sociale ou l'accueil d'un plus grand nombre d'enfants de familles modestes. Dans le cadre de la préparation de la nouvelle COG de la CNAF, nous devrions retravailler l'architecture de ce bonus, pour en définir plus clairement l'objet, en lien avec les élus et leurs associations, ainsi qu'avec l'ensemble des parties prenantes.

Mme Isabelle Sancerni. – Le bonus « mixité sociale » compense aujourd'hui les baisses de recettes des crèches accueillant davantage d'enfants en situation de pauvreté – l'accueil de ces enfants nécessitant de consacrer davantage de temps aux parents. Les familles plus fragilisées ont aussi tendance à recourir de façon plus irrégulière et sur des temps plus courts à un tel accueil, avec pour conséquence un taux d'occupation plus faible des structures. En 2020, 20 % des crèches, soit 2 160 EAJE, ont bénéficié de ce bonus, pour un montant total de 51,3 millions d'euros, soit un montant moyen de 19 655 euros par crèche.

Le bonus « inclusion handicap » a également été modifié, pour être déclenché dès l'accueil du premier enfant, contrairement au bonus « mixité sociale ». Ceci a pu générer des interrogations chez certains gestionnaires percevant les deux bonus.

Dans le cadre de son examen du PLFSS pour 2022, le Conseil d'administration de la CNAF s'est par ailleurs interrogé sur le faible recours au congé parental et à la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE). Cette prestation pourrait être revisitée, pour tendre vers un congé plus court et mieux rémunéré. Le cas échéant, une réflexion devrait toutefois

être menée simultanément sur les solutions d'accueil du jeune enfant à l'issue du congé parental. À cet endroit, une approche globale nécessiterait ainsi d'être privilégiée.

Mme Laurence Rossignol. – Je me réjouis des avancées de l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires (Aripa). Une étape supplémentaire serait désormais l'introduction de l'administration fiscale comme dans le modèle québécois. Quoi qu'il en soit, j'estime que ce dispositif fait réellement partie de la politique familiale, dont les familles monoparentales représentent un objet important de notre réflexion sur la politique familiale.

Parmi les nouvelles places d'accueil créées en EAJE, combien l'ont été en micro-crèches ? Qu'en est-il par ailleurs des assistantes maternelles ? Les maisons d'assistantes maternelles (MAM) continuent-elles de monter en puissance ? Ces structures bénéficient-elles d'un soutien suffisant et adapté ?

La nécessité de revisiter la PreParE apparaît quant à elle évidente. Cette prestation, demeurant trop faible pour être intéressante, n'atteint pas ses objectifs.

J'ai par ailleurs formulé, avec ma collègue Michelle Meunier, une proposition de loi pour supprimer la suspension de l'allocation de soutien familial (ASF) en cas de nouvelle relation amoureuse ou, autrement dit, de remise en couple. À ce jour, nous manquons toutefois de visibilité sur le montant de cette allocation. Pouvez-vous nous donner des éléments sur ce point ?

Un éclairage nécessiterait également d'être apporté sur l'utilisation du FNAS, en soutien à la parentalité notamment.

Enfin, combien coûterait l'extension du CMG jusqu'à 12 ans pour les familles monoparentales ? Il s'agit là d'une revendication des associations familiales, que je soutiens.

Mme Michelle Meunier. – La CNAF a connu un mouvement social en juin 2021. En juillet 2021, les directeurs et directrices des 5 CAF des Pays-de-la-Loire ont également alerté la CNAF sur un certain nombre de dysfonctionnements. Le 10 octobre 2021, un incident a ensuite conduit certains allocataires à pouvoir accéder à d'autres dossiers que les leurs.

Vous avez attiré notre attention sur l'impossibilité pour la CNAF de faire mieux à moyens constants. La CNAF fait déjà davantage aujourd'hui en restituant des postes de COG en COG. Cependant, les dysfonctionnements constatés ont un impact sur les bénéficiaires et mettent une pression supplémentaire sur les personnels.

Quelles mesures concrètes sont-elles envisagées aujourd'hui pour remédier à cette situation ? Comment faire entendre au Gouvernement les besoins induits à la fois par les nouvelles politiques mises en œuvre par la CNAF et l'accompagnement au quotidien de l'ensemble des allocataires ?

En pratique, l'expérimentation menée en Loire-Atlantique autour d'un accueil dématérialisé à 50 % n'a pas été concluante. Il est apparu que le numérique ne peut répondre à la demande de certains allocataires concernant des prestations familiales.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – En 2020, la Cour des comptes avait relevé un important effort fourni par la CNAF pour lutter contre la fraude aux prestations. La CNAF a

ensuite été sollicitée, par le biais d'une circulaire ministérielle, pour conduire une évaluation de cette fraude et des moyens mis en œuvre pour y faire face. Ce sujet suscitant beaucoup d'intérêt et faisant l'objet de beaucoup de fantasmes, qu'en est-il de la production et du calendrier de remise de cette estimation ?

Mme Jocelyne Guidez. – Je salue pour ma part l'élargissement et la revalorisation du congé proche aidant – dispositif dont nous savions dès le départ qu'il n'attendrait pas, en l'état, ses objectifs. Je regrette cependant que, dans ce cadre, les longues maladies telles que les cancers n'aient pas été prises en compte. En pratique, on constate que, dans de tels cas, les enfants sont souvent amenés à prendre la relève de leurs parents, ce qui n'est pas acceptable.

La différence entre l'allocation journalière proche aidant (AJPA) et le salaire ne pourrait-elle pas par ailleurs être couverte par les contrats collectifs santé ?

M. Daniel Chasseing. – Le travail des personnels de la CNAF durant la crise sanitaire est effectivement à saluer. Dans ce contexte, vous avez pu atteindre un taux de recouvrement des impayés de pensions alimentaires de plus de 70 % et pensez pouvoir recouvrer totalement ces impayés en 2023, en disposant, nous l'espérons, de suffisamment de personnels. Ce dispositif ne relève pas à proprement parler d'une politique familiale. Néanmoins, les séparations étant en augmentation dans notre société, il apparaît important de pouvoir sécuriser ainsi la monoparentalité.

Je m'interroge par ailleurs sur l'évolution du recours au congé parental, ainsi que sur la manière de favoriser davantage le développement de micro-crèches en milieu rural.

Mme Florence Lassarade. – Au-delà de la question des familles en situation de précarité, l'offre d'accueil en crèche n'est aujourd'hui pas nécessairement suffisante pour les couples au sein desquels les deux parents travaillent, d'autant que ceux-ci ne planifient pas nécessairement l'accueil de leur enfant en tout début de grossesse.

Je m'étonne par ailleurs qu'il ne soit pas possible de connaître facilement le niveau de revenus des parents dont les enfants sont accueillis en crèche, alors qu'une déclaration de revenus est demandée pour le versement des allocations familiales.

Mme Annick Jacquemet. – Les représentants de l'UNAF du Doubs m'ont indiqué que seuls 13 % des parents sollicitaient aujourd'hui un congé parental. Ils seraient favorables, en cohérence avec les préconisations du rapport sur les 1 000 premiers jours, à une réduction à 9 mois de ce congé, avec une indemnisation à hauteur de 75 % du revenu. Ceci pourrait inciter les jeunes parents à utiliser davantage le congé parental pour s'occuper de leurs enfants.

Les représentants de l'UNAF du Doubs m'ont également signalé une difficulté pour les travailleurs sociaux, dans un contexte de dématérialisation croissante des procédures, à accéder au dossier de leurs allocataires démunis face aux outils numériques. La mise en place d'un double accès sécurisé au dossier de ces publics pourrait-elle être envisagée, pour permettre aux travailleurs sociaux de mieux les accompagner ?

M. Vincent Mazauric. – De fait, on observe aujourd'hui une progression plus importante du nombre de places en micro-crèches PAJE (non financées directement par la branche famille). Lorsqu'il se crée 5 places en régime PSU, il s'en crée 15 en micro-

crèches PAJE. L'augmentation récente et utile, de 10 à 12 places, du plafond de places en micro-crèche est susceptible d'accélérer cette tendance. Du reste, il existe aussi des micro-crèches PSU, qui peuvent le cas échéant constituer une réponse en milieu rural.

Le conseil d'administration de la CNAF aura à réfléchir à cette coexistence, qui ne pose pas de problème de principe, entre la politique publique conduite par la branche famille en faveur de l'accueil du jeune enfant et le développement d'autres activités portées par des entreprises privées, qui permet aussi de mieux répondre aux besoins des familles sur les territoires. Toutefois, cette coexistence peut finir par être déséquilibrée au détriment de notre action. Il n'existe pas de solution miraculeuse mais une forme d'unification est nécessaire et utile pour la branche famille, les familles elles-mêmes et les élus qui ont à se positionner. Un débat est nécessaire sur ce point.

Les MAM, quant à elles, sont aujourd'hui au nombre de 3 700. Une enveloppe spécifique de 15 millions d'euros leur a été consacrée dans le plan « rebond » mentionné précédemment, pour favoriser l'investissement dans leur amélioration et leur équipement. Nous sommes convaincus que ces structures sont utiles et constituent une bonne réponse sur certains territoires. Cependant, certains ne partagent pas ce point de vue, les considérant comme des « crèches au rabais ». L'enjeu serait donc d'améliorer la connaissance des MAM et de favoriser l'amélioration de la qualité de leurs pratiques, pour mieux répondre aux besoins des parents.

En matière d'accompagnement à la parentalité, le soutien du FNAS est tout à fait dynamique notamment sur les dispositifs de médiation familiale. À cet égard, nous ne manquons pas d'équipements ni d'offres. Nous manquons davantage de recours – l'existence de tels dispositifs demeurant peu connue des parents.

Le coût d'une augmentation du plafond d'âge du CMG serait quant à lui compris, en fonction des hypothèses retenues, entre 150 et 200 millions d'euros.

Pour ce qui est des dysfonctionnements constatés depuis le début de l'année 2021, il convient de distinguer les difficultés techniques éprouvées après la mise en œuvre de la réforme du mode de calcul des aides au logement (ayant nécessité la mise en place d'un nouveau système informatique), de l'incident du 10 octobre 2021.

Les difficultés techniques rencontrées vis-à-vis des aides au logement, ayant pu toucher jusqu'à 3 % des allocataires, dans un contexte marqué par une charge de travail importante pesant sur les équipes de la CNAF et des CAF, ne sont aujourd'hui pas totalement résolues. Toutefois, la situation s'améliore. Des remèdes techniques ont été apportés. Les autorités de tutelle de la branche ont également accepté de réduire, de 600 à 450 postes en CDI, l'effort de suppression d'emplois demandé à la branche en 2022. Cet effort demeurera difficile à produire et nécessitera des gains de productivité. Néanmoins, sa réduction devrait apporter un soulagement.

Pour assurer l'accompagnement des allocataires, les CAF demeureront par ailleurs ouvertes dans chaque département, avec des conseillers bien formés et à même d'appréhender au mieux les difficultés rencontrées par les familles. Le numérique est un gain pour l'accès aux droits – une procédure numérique permettant souvent une ouverture plus rapide et plus exacte des droits. Pour autant, il ne saurait constituer une modalité exclusive et suffisante.

L'incident du 10 octobre 2021, quant à lui, résulte d'une modification opérée, durant le weekend du 9 au 10 octobre 2021, dans le mode d'identification des allocataires pour accéder à leur espace en ligne. Jusqu'ici, l'identification par le numéro d'allocataire couvrait l'ensemble des membres d'un foyer, ce qui pouvait générer des difficultés en cas de séparation ou de déménagement. Nous sommes donc passés à une identification par le NIR, avec la possibilité d'une connexion par France Connect. Ce basculement, préparé de longue date, s'est bien déroulé. Nous avons cependant été confrontés à un incident sérieux, ayant conduit, entre le 10 octobre à 21 heures et le 11 octobre à 8 heures, à ouvrir un accès anormal à 7 000 dossiers. Cette atteinte à la confidentialité des données des allocataires concernés, constituant une infraction au RGPD, est tout à fait regrettable. Dès le lendemain, j'ai effectué le signalement nécessaire à la Cnil. J'ai ensuite adressé, il y a quelques jours, une lettre d'excuse personnelle à chacun des allocataires concernés. Aucune donnée n'a du reste été modifiée dans le cadre de cet incident.

En matière d'évaluation et de lutte contre la fraude, la branche poursuit effectivement des efforts de longue date. Nous continuerons à estimer cette fraude sur la base d'enquêtes, au risque qu'il nous soit reproché un écart entre la mesure statistique et la fraude réellement détectée. J'estime préférable de courir ce risque, en étant prêt à apporter les explications nécessaires, y compris devant la représentation nationale, plutôt que de laisser galoper des fantasmes sur le sujet.

Notre réponse à la fraude passe quant à elle par la mobilisation de 800 contrôleurs dans toutes les CAF de France. En 2021, nous avons également mis en place 5 équipes spécialisées, composées chacune de 6 contrôleurs aux profils variés (contrôleurs chevronnés de CAF, anciens comptables, anciens agents de la DGFIP, anciens contrôleurs des Urssaf, *etc.*), pour cibler les phénomènes frauduleux les plus massifs, les plus organisés ou les plus répandus – la fraude organisée, le cas échéant pour procéder à des détournements, constituant, au-delà de l'atteinte aux deniers publics, une atteinte à la cohésion de la société. Par souci de pragmatisme, ces équipes se sont d'abord vues confier une mission. Il conviendra ensuite d'envisager, à terme, de leur assigner des objectifs.

Pour ce qui est de l'élargissement du champ du congé proche aidant, il s'agit d'un point de législation qui me dépasse. Il est, en revanche, tout à fait possible de compléter l'AJPA par des couvertures complémentaires ; la sécurité sociale l'a, par exemple, fait pour ses employés.

Une réflexion apparaît effectivement devoir être menée par la branche familiale sur le congé parental, aujourd'hui en attrition. La PreParE à taux plein ne bénéficie aujourd'hui qu'à 140 000 personnes et ce chiffre ne fait que diminuer. Le congé parental devra concerner une prochaine réforme importante de la politique familiale.

Nous nous efforcerons également de continuer à rechercher des solutions innovantes pour mieux répondre aux besoins dans les milieux ruraux, caractérisés par une faible densité de population et des enjeux de mobilité. Il nous faudra sans doute pour cela, avant d'envisager le déploiement d'une politique nationale, capitaliser sur les expériences de terrain menées par un certain nombre d'opérateurs autour de crèches de conception modeste voire mobiles.

La difficulté rencontrée par les travailleurs sociaux pour accéder au dossier de certains de leurs publics a par ailleurs été évoquée. Il y a là un véritable enjeu. Nous avons la chance de disposer, en France, d'une pluralité d'offres de protection sociale, portées par une

pluralité d'acteurs (collectivités territoriales, services publics de l'État, associations, services de la Sécurité sociale, *etc.*). Cependant, l'interface entre ces acteurs et ces services est parfois difficile à assurer, induisant une confusion chez les bénéficiaires, confrontés à de multiples interlocuteurs et à de multiples rendez-vous. Face à cette complexité, peut-être nous faudrait-il tendre vers une forme de « dossier social partagé ». L'objectif serait ainsi de faire en sorte que la connaissance partagée de la situation d'une personne permette de faciliter ses démarches et d'améliorer la qualité de son accompagnement. Des initiatives de terrain pourraient être prises en ce sens dans un avenir proche, pour apporter, sans dépense supplémentaire, une amélioration à l'efficacité des politiques sociales et à la protection apportée à leurs bénéficiaires.

Mme Isabelle Sancerni. – En complément, j'ajouterais que le rapport entre le nombre de places d'accueil du jeune enfant et le nombre d'enfants de moins de 3 ans est aujourd'hui, à l'échelle nationale, de 60 places pour 100 enfants. Sur ces 60 places, 55 % sont offertes par des assistantes maternelles et 35 % le sont par des établissements d'accueil collectif. Cependant, ce chiffre global masque de réelles disparités territoriales. De surcroît, toutes les familles ne bénéficient pas du même accès à l'ensemble des modes de garde – le reste à charge pouvant s'avérer très différent en fonction des modes de garde (assistante maternelle ou MAM financée par le CMG, micro-crèche PAJE ou crèche PSU). Ceci explique l'objectif inscrit dans la COG de la CNAF de développement des accueils financés par la PSU, accessibles à toutes les familles.

Nous sommes par ailleurs très attentifs à la qualité de l'accueil dans les MAM, accueillant davantage d'enfants qu'au domicile des assistantes maternelles.

Les expérimentations locales, quant à elles, peuvent bénéficier d'un financement par les fonds locaux des CAF. Le maintien de ces fonds locaux est donc important.

Concernant les moyens humains de la branche, le conseil d'administration de la CNAF a reçu plus d'une centaine de motions de conseils d'administration de CAF faisant part de leurs difficultés. Nous demeurons aujourd'hui sur la trajectoire prévue par la COG, avec 500 postes rendus en 2021 et un objectif pour 2022 ramené à 450 postes. Cependant, cet effort soumet le réseau des CAF à une très grande tension, d'autant que celui-ci se voit confier des charges non compensées, voire la conduite d'expérimentations (dont la généralisation peut ensuite générer des difficultés opérationnelles). Il s'agit pour nous d'un point de vigilance. Il est compréhensible qu'il soit demandé à la branche de faire évoluer ses missions par rapport à celles inscrites dans sa COG, au regard de l'évolution des besoins. Cependant, il conviendrait de veiller à ce que la branche dispose pour cela de moyens adaptés. Aujourd'hui, la branche ne dispose plus guère de marges de manœuvre.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci à tous pour cet échange riche, au cours duquel des réponses précises ont été apportées.

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 10 h 45.

Mercredi 3 novembre 2021

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 8 h 30.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 - Examen du rapport

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous rappelle que l'article 23 *bis* du Règlement relatif à la présence obligatoire des sénateurs aux réunions législatives du mercredi, suspendu pendant la crise sanitaire, est à nouveau applicable.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2022 s'inscrit dans un contexte tendu à l'hôpital, marqué par des fermetures de lits et un manque de personnel. Il s'agit également d'un texte de fin de mandat, à différents titres.

À titre liminaire, je tiens à saluer le travail accompli par Jean-Marie Vanlerenberghe. Je sais pouvoir compter sur son expérience et sur l'acuité de son regard pendant l'examen de ce texte.

Le PLFSS nous invite à approuver les comptes de l'exercice écoulé, puis à rectifier les prévisions de l'année en cours, avant d'examiner les recettes et les dépenses de la sécurité sociale pour l'exercice à venir. En outre, l'annexe B donne une vision à la fois comptable et stratégique de la sécurité sociale jusqu'en 2025. C'est ici que le bât blesse...

Nous avons déjà longuement évoqué l'année 2020, en particulier lors de l'examen du rapport de Jean-Marie Vanlerenberghe sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) en juillet dernier. Après avoir enregistré un déficit de près de 30 milliards d'euros en 2010, les comptes sociaux se sont rétablis jusqu'à approcher l'équilibre en 2019. Avec la pandémie, et comme l'officialise l'article 1^{er} du PLFSS, la sécurité sociale, qui a joué pleinement son rôle d'amortisseur, a enregistré en 2020 le déficit le plus élevé de son histoire à 39,7 milliards d'euros pour l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale (Robss) et le Fonds de solidarité vieillesse (FSV). L'année 2021 ne s'annonce guère meilleure...

La branche maladie, touchée par un important effet ciseaux de baisse des recettes et de hausse des dépenses concentre, avec 30,5 milliards d'euros, l'essentiel de ce déficit, mais l'ensemble des branches est concerné, y compris la branche accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP), dont les comptes étaient créditeurs depuis 2013.

Dans ce contexte inédit, qui a abouti à un relèvement sans précédent de l'autorisation de financement à court terme de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) à 95 milliards d'euros et à l'autorisation de nouveaux transferts à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) d'un montant de 136 milliards d'euros, le Parlement n'a pas été saisi d'un projet de loi de financement rectificative, ce qui pose le problème de la normativité des LFSS. Nous nous en étions plaints.

Pour l'année 2021, le PLFSS se fonde sur l'hypothèse d'une vigoureuse reprise économique – 6 % de croissance, chiffre qui devrait être révisé à 6,25 % – et d'un rebond de

la masse salariale de 6,2 %, grâce, notamment, à la nette diminution du recours à l'activité partielle. Pour autant, malgré ce contexte favorable, la situation financière demeure préoccupante. En effet, le déficit des Robss et du FSV devrait s'établir à 34,8 milliards d'euros, soit le second déficit le plus élevé de l'histoire de la sécurité sociale.

Comme en 2020, la branche maladie connaît la situation la plus dégradée avec un déficit estimé à 30 milliards d'euros. La branche vieillesse, avec un déficit de 4 milliards d'euros, n'améliore qu'à peine son résultat, l'augmentation de ses recettes ordinaires ayant été compensée par l'absence de la recette extraordinaire qu'a représenté pour elle, en 2020, le versement de la soulte de la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG). Quant à la nouvelle branche autonomie, pourtant construite à l'équilibre, elle devrait enregistrer un déficit de 0,4 milliard d'euros. Cela paraît quelque peu préoccupant... En revanche, la branche famille et la branche AT-MP devraient retrouver un excédent.

La prévision de solde est pratiquement identique à ce que prévoyait la LFSS pour 2021, mais elle a subi depuis une augmentation des recettes comme des dépenses d'un peu moins de 12 milliards d'euros : la reprise économique accroît les recettes, tandis que les dépenses évoluent au gré d'une nouvelle augmentation de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam), du fait de la prolongation de la crise sanitaire et du recalibrage des crédits sur les tests et la campagne vaccinale. La consultation du Parlement en cours d'exercice aurait été préférable...

Les déficits considérables des années 2020 et 2021 se sont bien entendu traduits par une augmentation significative de l'endettement de la sécurité sociale, qui a rompu avec le désendettement net enregistré au cours de la dernière décennie.

La dette sociale est portée à la fois par la Cades, dont c'est l'objet, mais aussi, de manière significative, par l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) Caisse nationale qui ne peut contracter de dette d'une durée supérieure à douze mois et n'est censée gérer que des flux de trésorerie. Ainsi, à la fin de l'année 2021, l'Urssaf Caisse nationale devrait supporter environ 50 milliards de déficits cumulés des différentes branches, malgré les transferts à la Cades effectués en application de la loi du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie, soit 20 milliards d'euros en 2020 et 40 milliards d'euros en 2021.

À l'issue de deux années bouleversées par la crise, l'évolution des finances sociales se joue dès le PLFSS pour 2022. Or, il apparaît, à cet égard, inquiétant.

Le déficit de la sécurité sociale devrait s'améliorer assez nettement, pour revenir à 22,6 milliards d'euros au niveau des Robss et du FSV – ce qui reste considérable. Cette évolution favorable, qui pourrait l'être davantage à l'issue de la révision en cours des hypothèses macroéconomiques, n'est due qu'à l'embellie économique : seules les recettes, tirées par la hausse de 4 % du PIB et de 6,1 % de la masse salariale, comblent en partie le déficit des années 2020 et 2021. En revanche, aucune mesure nouvelle, notamment en dépenses, ne contribue à cette amélioration. L'annexe 4 du PLFSS montre, au contraire, qu'elles dégradent le solde de 500 millions d'euros, avant l'examen du texte par l'Assemblée nationale. Nous avons demandé, sur ce point, des précisions au ministre.

Je peux cependant comprendre ce choix pour l'année à venir. Outre les échéances électorales, la France reste fragile d'un point de vue économique et social : il importe de ne pas briser la reprise, d'autant que nul ne sait comment va évoluer l'épidémie.

Mes inquiétudes portent sur un avenir plus lointain. Le PLFSS comprend une annexe B relative aux quatre exercices suivants. Or, celle-ci ne dessine aucune stratégie de retour à l'équilibre : il n'y a nul signe de dégrèvement après le « quoi qu'il en coûte ».

Malgré le rebond économique de 2021 et 2022, la trajectoire des comptes de la sécurité sociale tranche nettement avec ce qui a été observé lors de la crise financière de 2008 : non seulement le décrochage initial est plus élevé – augmentation du déficit de 38 milliards d'euros en 2020 contre 16 milliards en 2009 –, mais, surtout, le déficit des Robss et du FSV devrait atteindre un plateau dès 2023 à un niveau d'une quinzaine de milliards d'euros. Devenue structurelle, la dette sociale n'apparaît pas maîtrisable.

À partir des hypothèses du Gouvernement, le cumul des déficits de la sécurité sociale postérieurs à l'année 2019, transférables à la Cades aux termes de l'article 1^{er} de loi d'août 2020, devrait dépasser le plafond de 92 milliards d'euros dès 2022. Surtout, la poursuite de l'accumulation de déficits importants conduira à excéder ce plafond de plus de 51 milliards d'euros d'ici 2025.

En l'absence de stratégie de retour à l'équilibre, il n'y a aucune raison que les déficits se résorbent spontanément à partir de 2026. La dette sociale apparaît comme un puits sans fond qui se creuserait chaque année presque dans les mêmes proportions que ce que la Cades amortirait, soit 17 milliards d'euros environ. La trajectoire financière décrite par l'annexe B et l'absence de mesure de retour à l'équilibre font peser une hypothèque sur notre capacité à léguer notre système de protection sociale aux générations futures.

Notre commission doit afficher un message clair en rejetant le rapport annexé, même si le Gouvernement l'amendait pour tenir compte de la révision en cours des prévisions de croissance pour 2021 et 2022, et en formulant plusieurs propositions concrètes de responsabilité financière sans freiner la reprise.

Il faut d'abord ne faire assumer à la sécurité sociale que les coûts qui lui incombent – je pense notamment aux 4 milliards d'euros de Santé publique France et aux 13 milliards d'euros de dette hospitalière. Ensuite, dans la continuité de nos propositions en loi organique, Corinne Imbert proposera de retrouver le contrôle des multiples dotations que la sécurité sociale, en particulier la branche maladie, verse à divers organismes. Enfin, René-Paul Savary, évoquera des évolutions paramétriques en matière de retraite.

Notre commission devra montrer sa cohérence pour préserver à long terme la solidité de notre modèle social.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous vous remercions pour votre présentation.

M. Bernard Jomier. – Votre exposé, très pédagogique, nous montre que des choix politiques doivent être effectués.

Avec ce PLFSS, nous poursuivons la logique de la loi du 7 août 2020 qui aboutit à ce que les comptes sociaux soient obligés de porter une dette qui ne concerne pas la sécurité sociale, mais, en grande partie, relève de décisions du Gouvernement. Je partage à cet égard les inquiétudes de notre rapporteure générale.

Un choix politique pourrait consister à laisser les comptes sociaux se dégrader, afin de prouver – et d’infuser l’idée dans l’opinion publique – que le modèle n’est pas durable et qu’il doit être abandonné...

Certes, il s’agit d’un budget de fin de quinquennat, mais comment prévoir l’avenir d’une cinquième branche dont nous ne connaissons ni le périmètre ni le financement ? Actuellement, ce dernier ne pèse que sur des cotisations salariales, alors que pourraient être mobilisés les successions ou le capital. Nous devrions en débattre, même si nos propositions divergent. De fait, les prévisions pour cette branche à l’horizon 2025 s’avèrent impossibles.

Ce texte ne propose aucune stratégie pour l’avenir. Le périmètre de la sécurité sociale n’est pas davantage respecté et les charges indues n’ont pas été supprimées. Parallèlement, rien n’est envisagé pour répondre aux difficultés de l’hôpital après la pandémie. Comment pouvons-nous travailler sérieusement ainsi ? Sans compter qu’un amendement du Gouvernement en séance publique pourrait venir modifier les prévisions.

M. Alain Milon. – Je souscris en partie à cette analyse. Après la crise de 2008 – 29 milliards d’euros de déficit enregistrés en 2009 – les déficits ont été réduits grâce à une diminution de la dépense, pas en mobilisant de nouvelles recettes. Cette stratégie a lourdement pesé sur l’hôpital et sur la médecine de ville. Notre message de responsabilité doit tenir compte du besoin de recettes supplémentaires, issues notamment de l’industrie pharmaceutique, des mutuelles et du capital, et de réduction des dépenses grâce à une lutte soutenue contre la fraude. En l’état, je ne puis voter un tel budget.

Mme Laurence Cohen. – Le PFLSS pour 2022 montre que le Gouvernement n’a tiré aucune leçon de la crise sanitaire. Notre système de santé est à genou en raison de la politique de réduction des dépenses de santé, qui se poursuit derrière l’écran de fumée que représentent les mesures du Ségur de la santé et affecte la qualité des soins. Nous déplorons tous, dans nos départements, des fermetures de lits en raison du départ des soignants de l’hôpital public. Ce PLFSS poursuit cette logique.

Notre système de santé a extraordinairement bien résisté à la crise sanitaire. Il convient désormais de le fortifier avec des nouvelles recettes. Cessons également la politique des exonérations de charge qui ne fonctionne pas. Le déficit des Robss devrait s’établir à 21 milliards d’euros en 2022, mais n’oublions pas que le fonds de solidarité et l’activité partielle ont coûté 70 milliards d’euros, dont 50 % à la charge de la sécurité sociale. Il convient donc de relativiser...

Nous étions hostiles à la création d’une cinquième branche, estimant que la vieillesse relève de l’assurance maladie. À compter de 2024, elle bénéficiera d’un financement supplémentaire avec les recettes de contribution sociale généralisée (CSG) de la Cades. La branche sera intégralement fiscalisée, ce qui ne fonctionne pas.

M. Daniel Chasseing. – Je remercie notre rapporteure générale pour son exposé. La sécurité sociale constitue le socle de notre démocratie ; nous devons la préserver.

Certes, le coût des revalorisations salariales du Ségur apparaît élevé, mais ces mesures étaient indispensables pour le personnel concerné. La sécurité sociale a également dû prendre en charge les dépenses liées à l’épidémie de covid : 18 milliards d’euros en 2020, 15 milliards d’euros en 2021, 5 milliards d’euros en 2022.

Le PLFSS pour 2022 comprend d'indéniables avancées, notamment en matière de rémunérations. Cependant, il conviendra de prendre des mesures pour éviter que le déficit ne perdure après 2025. Il faut, à cet égard, respecter davantage le périmètre de la sécurité sociale.

L'amortissement de la dette de la Cades s'établit à 18 milliards d'euros. Le « quoi qu'il en coûte » a sauvé nos entreprises, leur permettant de régler les cotisations nécessaires au fonctionnement de la sécurité sociale. Nous pouvons dès lors nous montrer optimistes sur la capacité du système à rembourser la dette.

M. Dominique Théophile. – Votre projection aurait mérité de prendre en compte, pour les neutraliser, les dépenses liées à la pandémie et au Ségur de la santé. Après la crise de 2008, le déficit de la sécurité sociale atteignait 30 milliards d'euros. Un effort considérable a été réalisé pour le réduire, jusqu'à ce qu'intervienne la crise sanitaire en 2020. Le déficit de la sécurité sociale est souvent en dents de scie : 19 milliards d'euros en 2012, 7 milliards d'euros en 2016. Sans neutralisation des dépenses exceptionnelles, il semble difficile de faire des propositions de réduction structurelle du déficit.

Considérant que les dépenses de la crise sanitaire pèseront encore pendant sept à huit ans sur les comptes sociaux, il faudra soit augmenter les recettes, soit réduire les dépenses. La quasi-totalité du déficit porte sur l'assurance maladie. Veillons à ne pas forcer le retour à l'équilibre sans prendre en compte les effets financiers de la pandémie, au risque de dégrader la situation de nos concitoyens.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je salue la présentation très claire de notre rapporteure générale.

Je ne partage pas l'analyse de Bernard Jomier sur l'action du Gouvernement. À mon sens, il ne cherche nullement à fragiliser notre système social. En revanche, il ne donne aucune trajectoire de retour à l'équilibre.

Je ne crois pas qu'il faille juger une seule branche coupable du déficit des comptes sociaux. Certes, l'assurance maladie se trouve dans une piètre situation financière, mais les projections de la branche vieillesse n'apparaissent guère optimistes. Seules les branches famille, AT-MP et autonomie se trouvent à l'équilibre, voire présentent un léger excédent, signe que cette perspective demeure envisageable. Il convient, pour cela, de faire des propositions en matière de recettes, notamment en compensant les exonérations de charges, de lutte contre la fraude – politique que les caisses semblent avoir engagé – et de pertinence des actes médicaux dont 20 % à 30 % seraient redondants. À cet égard, le dossier médical partagé (DMP) pourra constituer un outil efficace, bien qu'insuffisant. Le plan de retour à l'équilibre ne pourra faire l'impasse d'une réflexion sur les soins. Ayons une vision juste et responsable.

M. Alain Duffourg. – Je félicite à mon tour notre rapporteure générale. Le pouvoir d'achat représente un sujet de préoccupation majeur pour les Français. Je suis, pour ma part, favorable à une augmentation du salaire minimum pour inciter au retour à l'emploi et répondre au manque de main-d'œuvre dans certains secteurs d'activité. À cet effet, il convient de réduire les charges sociales, qui atteignent 23 % en France contre, par exemple, 6 % en Espagne. Certains ont-ils travaillé sur le sujet ?

M. Martin Lévrier. – Je remercie Élisabeth Doineau pour sa présentation dynamique. Je partage l'analyse de nos collègues Alain Milon, Dominique Théophile et

Daniel Chasseing. Au printemps, nous craignons une crise sociale sans précédent qui aurait mis à bas notre modèle, mais le « quoi qu'il en coûte » a sauvé la sécurité sociale.

Je porte un regard plus positif que le vôtre sur le déficit, car une grande partie est liée aux nécessaires revalorisations salariales décidées par le Ségur et à la pandémie.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Monsieur Jomier, il faut effectivement faire des choix politiques. Nous ne nous en sommes d'ailleurs pas privés... Cela étant, reconnaissons qu'il n'était pas aisé, pour le Gouvernement, de gérer une telle crise. Notre système de sécurité sociale a tenu grâce aux taux bas qui nous ont permis d'emprunter. La dette sociale française ne fait pas peur à l'étranger, mais jusqu'à quand ? Nous devons rester vigilants et déployer une stratégie de retour à l'équilibre.

La Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) apportera une rigueur de gestion à la cinquième branche, mais il faut admettre qu'il est regrettable de commencer par un exercice déficitaire alors que les rapports commis par Dominique Libault et Myriam El Khomri font état de besoins considérables. Une loi pour l'autonomie me semble indispensable.

Les exonérations doivent être compensées à la sécurité sociale et son périmètre respecté. À titre d'illustration, Santé publique France coûte 4 milliards d'euros à la sécurité sociale, alors que ses missions de constitution de stocks et de stratégie vaccinale relèvent du domaine régalien. Sur cette somme, la sécurité sociale n'a reçu de l'État qu'un remboursement de 150 millions d'euros.

Le retour à l'équilibre des comptes sociaux était fixé en 2033. Finalement, le déficit parviendra à un palier à 15 milliards d'euros par an à compter de 2025 : nous n'atteindrons pas nos objectifs constitutionnel et européen. L'avenir paraît ainsi durablement compromis. Nous devons réfléchir à un autre modèle social dans la perspective de conditions d'emprunt moins favorables.

La santé représente une préoccupation majeure des Français. Aussi, les dépenses d'investissement paraissent incontournables, au bénéfice des hôpitaux, des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) et des soignants.

Monsieur Milon, le déficit a été réduit depuis 2010, mais cela s'est fait au détriment des plus vulnérables, bien que la réforme systémique des retraites ait également contribué à cette évolution.

Madame Cohen, notre système de santé a effectivement résisté à la crise. Conservons donc ce qui fonctionne et réformons le reste. L'endettement de l'Unedic atteint le niveau insurmontable de 64,7 milliards d'euros, ce qui nécessite d'agir.

Monsieur Chasseing, les décisions du Ségur devaient être prises, après plusieurs années sans revalorisation salariale. Mais la crise ayant exténué les professionnels de santé, ces mesures leur apparaissent insuffisantes. Les dépenses ainsi créées, soit 10 milliards d'euros par an, sont pérennes, ce qui explique, monsieur Théophile, le déficit structurel des comptes sociaux après 2025.

Monsieur Vanlerenberghe, il faut agir sur la pertinence des soins et sur la fraude –j'attends des éléments chiffrés sur le sujet de la part du ministre.

Monsieur Duffourg, n'oublions pas les mesures déjà prises sur les charges applicables aux bas salaires. Il me semble compliqué d'aller plus loin : il faut bien payer notre modèle social ! Pour autant, les recettes ainsi perçues doivent être convenablement utilisées, afin que les charges soient ressenties comme justes.

Enfin, Monsieur Lévrier, le « quoi qu'il en coûte » doit désormais entrer dans une phase de dégrisement.

Mme Corinne Imbert, rapporteure pour l'assurance maladie. – Le PLFSS pour 2022 est le dernier de cette législature et le second depuis le début de la pandémie. Aussi, les dispositions de ce texte et la trajectoire financière de la branche maladie sont profondément marquées par la persistance de la crise sanitaire.

De fait, il nous présente pour 2022 et les années suivantes des dépenses à un niveau particulièrement élevé. Ainsi, l'Ondam devrait atteindre 236,3 milliards d'euros, soit un montant en très léger repli par rapport à la rectification pour 2021. Mais, hors dépenses liées à l'épidémie, il progresserait de 3,8 %, soit une dynamique particulièrement forte.

Ce chiffre appelle plusieurs observations et, malgré l'euphorie qu'il pourrait susciter, m'oblige à formuler des réserves substantielles sur les aspects financiers de la branche maladie. Tout d'abord, ce niveau élevé de dépenses doit collectivement nous interroger sur la bonne allocation des dépenses de santé prises en charge par l'assurance maladie, alors que nous constatons dans nos territoires des situations parfois alarmantes dans les hôpitaux et que le malaise de certaines professions de santé apparaît préoccupant.

Considérant que le soutien à l'investissement issu du Ségur de la santé n'est que partiellement retracé dans l'Ondam, l'évolution observée depuis 2019 tient essentiellement aux revalorisations salariales du Ségur qui, pour justifiées qu'elles soient, grèvent de 10 milliards d'euros par an, et de manière pérenne, les comptes de l'assurance maladie.

Surtout, alors que le Gouvernement revendique fièrement un Ondam 2022 sans économies majeures, ce niveau de dépenses n'est pas tenable sur le long terme. Ainsi, alors que la perspective de l'annexe B anticipe un déficit annuel de 15 milliards d'euros, la question de la soutenabilité financière de la branche se pose.

Quid des 63 milliards d'euros de déficits cumulés entre 2021 et 2025 quand les transferts à la Cades n'excèdent pas l'exercice 2023 et que les dépenses exceptionnelles de crise sont réputées cesser après 2022 ? *Quid* d'un retour à l'équilibre qui ne semble pas envisagé ni envisageable avant dix ans ? Si nous voulons investir et transformer notre système de santé pour garantir un haut niveau de qualité des soins, le prochain gouvernement n'aura d'autres choix, faute de recettes supplémentaires, que de faire des économies sur certains secteurs.

Enfin, l'Ondam 2022 comprend une provision au titre de l'épidémie à hauteur de 4,9 milliards d'euros établie sur l'hypothèse d'une absence de rebond épidémique fort et d'une campagne vaccinale intégrant une dose de rappel pour la population éligible et un élargissement de la vaccination aux 5-11 ans. Je rappelle que l'Ondam 2021, calibré sur des hypothèses optimistes, a finalement été relevé de près de 12 milliards d'euros en raison des troisième et quatrième vagues de l'épidémie.

Le PLFSS pour 2022 comprend un nombre considérable d'articles à l'issue de son passage en première lecture à l'Assemblée nationale et la partie relative à l'assurance maladie n'échappe pas à cette tendance, passant de vingt-cinq à cinquante articles.

Un premier ensemble de mesures concerne l'hôpital. Elles se bornent à ajuster les réformes structurelles du financement des activités dans des phases de transition bouleversées par la crise sanitaire et incompatibles avec les garanties de financement maintenues en 2021.

Dans le cadre de la réforme de la psychiatrie et des soins de suite et de réadaptation, les mécanismes initiaux sont modifiés, à l'article 25, au profit d'une dotation de sécurisation et d'un nouveau coefficient de transition avec un calendrier de réévaluation prolongé. Pour ce qui concerne le financement des urgences, à l'article 26, le Gouvernement reporte la mise en œuvre de la participation forfaitaire due par les patients, qui devait entrer en vigueur au second semestre 2021, et rectifie certains cas d'exonération. Il ajuste enfin la prise en charge des cotisations des soignants libéraux.

Concernant les soins de ville, le PLFSS comporte plusieurs articles destinés à faciliter l'accès à certains soins dispensés par des auxiliaires médicaux, en supprimant la prescription médicale préalable. Nous pouvons légitimement nous interroger sur la recevabilité, dans une loi de financement de la sécurité sociale, de dispositions relatives aux compétences des professionnels de santé. Il apparaît, en effet, difficile d'apprécier l'incidence sur les comptes sociaux de mesures que nous aurions sans doute accueillies favorablement dans une loi sur l'organisation des soins, d'autant que plusieurs ont été introduites à l'Assemblée nationale sans qu'il soit possible d'en estimer l'impact financier.

L'article 40, qui organise un accès direct aux orthoptistes pour la réalisation de bilans visuels et la prescription de dispositifs correcteurs, a suscité des inquiétudes de la part de certaines organisations d'ophtalmologistes qui craignent d'éventuelles pertes de chance pour les patients. Je vous proposerai de mieux encadrer les modalités de cet accès direct.

Je vous suggérerai également des garanties de même nature, motivées par l'exigence de qualité et de pertinence des soins, pour les articles 41 *quinquies* et 41 *sexies* expérimentant un accès direct aux masseurs-kinésithérapeutes et aux orthophonistes.

Au-delà de ces mesures ponctuelles d'accès à certaines professions de santé, je vois, dans la prise en charge de séances d'accompagnement psychologique, une mesure bien plus structurante. L'article 42 *bis* traduit une des principales annonces du Président de la République en clôture des assises de la santé mentale et de la psychiatrie. Plusieurs conditions sont prévues pour encadrer le dispositif, notamment une prescription médicale préalable et l'instauration d'une forme de *numerus clausus* territorialisé des psychologues habilités à réaliser ces séances.

Afin d'encourager une dynamique de coopération et de coordination entre les professionnels médicaux et les psychologues, leur intervention doit s'inscrire dans le cadre du projet territorial de santé mentale, lorsque celui-ci existe. Au regard de l'importance prise par les risques psychosociaux dans la santé au travail, je vous proposerai de permettre au médecin du travail d'adresser un travailleur dont il assure le suivi à un psychologue afin de lui permettre de bénéficier de ces séances d'accompagnement psychologique.

Sur le volet du médicament et du dispositif médical, ce PLFSS 2022 se revendique comme celui de la mise en œuvre des mesures du conseil stratégique des industries de santé (CSIS) 2021 et du plan « Innovation santé 2030 » qui en découle.

Deux articles doivent particulièrement attirer notre attention. Le premier, à l'article 36, propose la création d'un nouveau dispositif de prise en charge dérogatoire. Il s'agit, par un dispositif dit d'« accès direct », de compléter la réforme de l'accès précoce que nous avons votée l'an dernier. Ainsi, quand l'accès précoce vise des maladies graves et invalidantes et sans alternative thérapeutique, l'accès direct serait ouvert, après autorisation de mise sur le marché (AMM) et avis de la Haute Autorité de santé (HAS), à des médicaments innovants sous réserve d'un service médical rendu suffisant et d'une amélioration au moins mineure. Si je partage l'intention de cet article, il n'est pas sans interroger sur ses conséquences et sur sa bonne articulation avec les récentes réformes prometteuses. Nous devons nous assurer de cela en séance, le Gouvernement ayant annoncé des ajustements à venir.

Le second, à l'article 38, prévoit la possibilité de prise en compte de l'empreinte industrielle lors de la fixation des prix des médicaments et dispositifs médicaux et favoriser la localisation sur le territoire européen de chaînes de production. Il restera à vérifier la portée effective de cet article peu contraignant et sa capacité à renforcer notre souveraineté sanitaire et à assurer la sécurité des approvisionnements.

Enfin, d'autres articles procèdent à des ajustements visant, au détour de régularisations ou de nouvelles pratiques, à réaliser des économies parfois tout à fait justifiées. Je pense ici à la prise en charge à l'article 34 des « AMM miroirs » pour les spécialités utilisées en association hors de leur autorisation de mise sur le marché, ou encore au retour à l'article 37 de la possibilité de substitution des médicaments biologiques par des biosimilaires, que le Gouvernement avait choisi d'abroger en 2020...

Je me félicite de la création, à l'article 24, d'un régime de prise en charge de droit commun des dispositifs médicaux numériques de télésurveillance et, à l'article 33, d'un accès à une prise en charge anticipée pour ceux qui présenteraient un caractère innovant. Ces mesures structureront en France un écosystème favorable au développement des thérapies numériques dont le marché pourrait augmenter de plus de 1 000 % au cours des cinq prochaines années.

Mes amendements à ces deux articles s'articulent autour de deux exigences : garantir l'interopérabilité des données collectées et exportées par les dispositifs médicaux numériques et renforcer le conditionnement de la prise en charge à l'utilisation effective par le patient du dispositif dans le cadre d'une activité de télésurveillance médicale.

Enfin, sur le volet de la prévention, le PLFSS comprend une série de mesures disparates qui consistent essentiellement à généraliser ou à prolonger des expérimentations. À l'article 42, nous nous réjouissons de la généralisation de l'expérimentation « Mission : retrouve ton cap ! », dans la prévention du surpoids et de l'obésité chez les enfants, et de l'expérimentation « Au labo sans ordo », pour le dépistage du VIH.

L'épidémie de covid-19 nous a rappelé l'urgence à déployer une politique résolue de lutte contre l'obésité dès le plus jeune âge. Pour que cette politique soit pleinement opérante, il me semble néanmoins indispensable de reconnaître le rôle déterminant des

services de santé scolaire et de protection maternelle et infantile (PMI) dans la prévention du surpoids.

Enfin, s'agissant de l'extension de la gratuité de la contraception à toutes les femmes de moins de 26 ans à l'article 44, j'ai un regret. Encore une fois, on tend à faire peser sur les seules femmes la responsabilité de la contraception. Le Gouvernement a écarté, dans ses arbitrages, l'extension aux hommes de la gratuité de la contraception, alors même que cette gratuité aurait pu favoriser le développement de nouvelles méthodes de contraception masculine. À cela s'ajoute le fait que le préservatif masculin n'est encore remboursé qu'à hauteur de 60 % par l'assurance maladie.

Diverses dispositions relèvent de la prise en charge des frais de santé et des prestations en espèces. Je me félicite de l'attribution automatique du droit à la complémentaire santé solidaire aux bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) et de la facilitation de l'accès à ce droit pour les bénéficiaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), prévus à l'article 45. J'approuve également tant l'harmonisation du régime indemnitaire prévue dans le secteur agricole par l'article 48 que le renforcement des droits des travailleurs indépendants qui découle de l'article 47.

En revanche, je déplore le blanc-seing que le Gouvernement sollicite une nouvelle fois du Parlement à l'article 46. Non seulement il prolonge jusqu'au 31 décembre 2022 des mesures dérogatoires en matière de prise en charge des frais de santé et de bénéfice des prestations, mais il demande en outre une habilitation à légiférer par ordonnance dans ces domaines.

J'aurai l'occasion de développer différents autres sujets à l'occasion de la présentation des amendements. Cependant, je tiens à préciser que, si j'avais pu admettre l'an dernier, compte tenu du caractère très spécial de l'année 2020, l'introduction en LFSS pour 2021 de mesures relatives à l'isolement et à la contention de certains patients qui font l'objet d'une prise en charge psychiatrique, je vous propose de supprimer l'article 28. Ce sujet, important pour les droits des patients, justifie un examen plus approfondi et non une disposition examinée à la hâte alors qu'il s'agit de répondre, pour la seconde fois, à une censure du Conseil constitutionnel.

Sous réserve de mes amendements, je vous propose d'adopter ce projet de loi de financement dans son volet assurance maladie.

Mme Florence Lassarade. – Merci pour cet exposé très clair. Les pédiatres m'ont alertée sur le risque de créer un circuit parallèle non médical en instaurant un accès direct aux orthophonistes et aux orthoptistes. Renonce-t-on définitivement à avoir des spécialistes médicaux ? Faut-il inscrire dans la loi que les paramédicaux peuvent faire aussi des diagnostics ? Nous devons trouver un équilibre entre ces deux systèmes.

Les psychiatres hospitaliers sont également inquiets de la lourdeur de certaines mesures imposées. Après avoir réussi à calmer un patient difficile, ils seraient obligés de le réveiller toutes les six à huit heures pour lui expliquer ses droits. Si cette solution est intéressante en théorie, elle mobilise des psychiatres supplémentaires sur le terrain.

Mme Laurence Cohen. – Lors de la séance publique, je présenterai mon analyse politique du traitement de la branche maladie dans ce PLFSS.

Je remercie Corinne Imbert pour ses remarques, dont je partage la plupart. Pourriez-vous nous donner davantage de précisions sur l'allègement de la contribution vente en gros des spécialités pharmaceutiques à l'article 4 ? Cet article, qui pourrait passer inaperçu, nous semble être un cadeau fiscal aux entreprises du secteur, avec une perte de recettes de 35 millions d'euros en 2021 puis 27 millions en 2022, non compensée par l'Assurance maladie. Il est peu pertinent de réduire encore les recettes. Et dans cette somme, 5 millions d'euros reviendraient aux grands laboratoires pharmaceutiques, qui n'ont pas besoin de ce cadeau supplémentaire...

Je partage également l'avis de Corinne Imbert sur l'accès direct. Parlementaires, nous n'avons pas à avoir d'analyse sur la pertinence de tel ou tel professionnel de santé à intervenir. Avec l'accentuation des déserts médicaux, il faut trouver des solutions. L'essentiel est de savoir surtout si c'est la même qualité de soins qui est offerte aux patients.

L'accès direct aux orthophonistes et aux kinésithérapeutes n'entre pas dans le même cas de figure : ce sont des professions paramédicales.

Vous avez tous reçu une multitude de courriels de psychologues – ce n'est certes pas la meilleure méthode pour faire entendre sa voix... Ils ne sont pas des paramédicaux, et ne travaillent pas sur prescription médicale. Ne mélangeons pas les genres. Ils ne peuvent pas travailler de cette façon.

Ce PLFSS, finalement, est un fourre-tout où des articles s'additionnent. Alors qu'il faudrait une grande loi sur la psychiatrie et la pédopsychiatrie, tout d'un coup le Gouvernement dépose un article sur le sujet. Il en est de même pour l'autonomie : faute d'une grande loi, il dépose un article sur les Ehpad, sans cohérence nationale ni vision précise, hormis de réduire les dépenses.

M. Bernard Jomier. – La façon dont est construit le budget de la santé est à bout de souffle. L'Ondam, datant de 1995, visait à limiter la hausse continue et libre des dépenses de santé. Le Parlement a voulu l'encadrer. Cet arbitrage budgétaire est nécessaire, mais il n'est pas normal que l'Ondam soit déterminé sans partir des besoins de santé identifiés dans les territoires. Nous sommes saisis de l'Ondam quinze jours avant d'en délibérer, mais sa construction nous échappe. Certains souhaitent une régionalisation de l'Ondam – nous n'y sommes pas favorables. Le Sénat vient d'adopter une proposition de loi organique prévoyant une loi d'évaluation budgétaire au printemps. Partons donc d'une analyse des besoins de santé incluant les instances locales pour ensuite construire l'Ondam.

Ce PLFSS illustre l'épuisement et l'inadaptation de la logique de la construction de l'Ondam à celle du budget santé.

Corinne Imbert n'a pas évoqué la dette des hôpitaux. Le Premier ministre Édouard Philippe avait annoncé avec force trompettes une reprise historique de la dette des hôpitaux. Or dans ce texte, il n'y a rien ! Les contrats entre les agences régionales de santé (ARS) et chaque hôpital sont reportés en 2028 ou 2030... Cette reprise est conditionnée à des « investissements structurants » dont on ne sait rien ; condition à laquelle notre rapporteure était défavorable auparavant... C'est donc un recul !

Le sujet des soins de ville a fait irruption au dernier moment. Le Gouvernement aurait pu l'inclure dans le projet de loi initial, ce qui aurait permis un examen par le Conseil

d'État avec une étude d'impact. Il a préféré soit déposer des amendements à l'Assemblée nationale, soit les laisser déposer par le rapporteur général – ce qui revient au même...

Le Gouvernement a voulu reporter après l'élection présidentielle la négociation de la convention sur la valeur des actes et le parcours de soins. Il a ainsi empêché les partenaires de négocier et bouleversé, par voie d'amendement, les relations entre les professionnels, alors qu'ils sont éreintés. C'est une méthode délétère. Il fait la même chose avec les soins de ville...

Sur la pertinence des actes, en principe, celui qui prescrit ne délivre pas. Une exception peu glorieuse existe pour les actes d'imagerie, avec des redondances souvent inutiles. Là, on parle des pharmaciens qui pourraient délivrer des substituts nicotiques. Ce n'est pas la même chose que la contraception ! Un sevrage tabagique ne consiste pas juste à prescrire un médicament, il faut un test clinique.

La moindre des choses est de respecter les négociations avec les professionnels de santé.

Le fait de légiférer alors que la convention a été reportée est le parfait symbole de cette verticalité et de cet autoritarisme. Le résultat est le bricolage qui figure dans ce PLFSS.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Madame Lassarade, oui, nous prévoyons de renforcer les conditions de réalisation de certains actes par les paramédicaux, en particulier les dépistages chez les enfants. Nous vous proposons de prévoir une modification, en conséquence, du décret d'application.

En ce qui concerne la psychiatrie, j'ai été alertée par la lourdeur de certaines prises en charge, mais certaines mesures ont été prises en réaction aux censures du Conseil constitutionnel. Il est nécessaire d'organiser la prise en charge des patients placés en soins psychiatriques. Compte tenu de l'ampleur des questions soulevées par le sujet, cela ne doit pas se faire en catimini, raison pour laquelle je propose la suppression de l'article. Il faut une analyse plus approfondie, de sorte que les psychiatres jouent leur rôle dans de meilleures conditions, dans l'intérêt des patients.

Madame Cohen, l'allègement ne porte pas directement sur l'industrie pharmaceutique : les bénéficiaires en sont les grossistes-répartiteurs, à savoir ceux qui assurent l'acheminement logistique du médicament entre l'industrie pharmaceutique et les pharmacies d'officine. Il y va de leur santé financière – ils n'ont pas été bien traités ces dernières années. Or ils sont, au quotidien, un maillon indispensable de l'acheminement des médicaments, et, aujourd'hui, du vaccin contre la covid. Ils assurent cette mission de service public avec de fortes contraintes logistiques, qui ne sont pas compensées. D'autres mesures complémentaires de nature réglementaire interviendront pour restaurer les marges des grossistes, maillon intermédiaire de la chaîne du médicament que peu connaissent.

Mme Laurence Cohen. – Je l'ai bien compris quand j'ai reçu leurs représentants dans le cadre de notre proposition de loi portant création d'un pôle public du médicament. J'attire l'attention sur la baisse de recettes qui en résultera pour la sécurité sociale.

Je suis d'accord : les grossistes assurent une mission de service public et ne doivent pas être oubliés. Au reste, les « *short liners* », francs-tireurs très décriés dans la profession, sont-ils concernés ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Leur sort fera l'objet d'un amendement.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les « *short liners* » ne possèdent pas le stock de médicaments qu'ils livrent. Effectivement, ils ne remplissent pas de mission de service public.

Une petite part des 5 millions d'euros est destinée à l'industrie pharmaceutique, mais ce montant est minime par rapport au reste.

Concernant l'accès direct aux professionnels de santé, l'enjeu est la qualité des soins, la responsabilité.

La branche maladie du PLFSS est-elle un fourre-tout ? Pour être très honnête avec vous, quand j'ai découvert le texte, j'ai eu l'impression de vivre un grand moment de solitude...

Monsieur Jomier, la plupart des mesures d'organisation des soins de ville et l'accès direct auraient très clairement pu être envisagés dans le cadre de la « loi Rist ». Je partage votre constat sur l'absence de concertation avec les professionnels médicaux, et je vous proposerai d'imposer l'association des conseils nationaux professionnels concernés à l'élaboration des modalités d'application : cela me paraît indispensable pour certaines professions.

Pour ce qui concerne la reprise de dette, Madame la rapporteure générale proposera un amendement de suppression de l'article 5. Le dispositif proposé dans le PLFSS n'est pas clair. On ne s'y retrouve plus. Même les directions de l'État ne tiennent pas un discours clair. On le voit aussi au sein des conseils territoriaux de santé, dans l'attribution des financements et des projets de restructuration qui concernent les hôpitaux.

M. Philippe Mouiller, rapporteur pour la branche autonomie. – La branche autonomie achève en cette fin d'année son tout premier exercice. Son jeune âge n'appelle toutefois aucune bienveillance. Après la crise sanitaire que nous avons vécue dans le secteur médico-social, je serais même tenté de dire : au contraire ! Ce budget rencontre d'abord notre frustration de n'avoir pas été saisis d'un projet de loi consacré à l'autonomie, que l'on nous promet depuis le lancement de la concertation grand âge et autonomie, il y a... trois ans. À cette frustration succède à présent la déception. Elle tient moins à un manque d'effort financier qu'à un manque de courage politique.

Première observation : aucune conséquence de la création d'une nouvelle branche de sécurité sociale n'a encore été tirée. Nous sommes appelés, pour la deuxième année, à voter un objectif de dépenses qui inclut les dépenses de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et celles de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH). La visibilité des parlementaires en a sans doute été – un peu – améliorée ; les assurés, eux, n'y ont pour l'instant pas gagné grand-chose.

Deuxième observation : nous n'avons toujours pas de vision à moyen ou long terme sur la politique de l'autonomie. Nous savons que la démographie appellera des ressources supplémentaires pour financer des dépenses croissantes. Certes, la loi du 7 août 2020, qui a créé la branche, a aussi prévu de lui transférer, en 2024, 0,15 point de CSG qui alimente pour l'heure la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades). Mais, pendant ce temps, il faut bien financer le déficit de la branche, qui atteindra déjà 900 millions d'euros, et je ne dis rien de ce que sont devenues les perspectives d'apurement de la dette sociale.

L'objectif de dépenses de la branche pour 2022 s'élève à 34,2 milliards d'euros, ce qui est 800 millions d'euros au-dessus de la tendance de dépense pour 2022 calculée par la commission des comptes de la sécurité sociale. Cette somme, qui n'est pas négligeable, finance essentiellement deux nouveautés, qu'il faut saluer.

D'abord, l'extension des revalorisations salariales issues du Ségur de la santé aux agents de la fonction publique hospitalière, ainsi qu'aux agents exerçant comme soignants, aides médico-psychologiques, auxiliaires de vie sociale et accompagnants éducatifs et sociaux des établissements financés au moins en partie par l'Ondam. C'est un large pan, mais ce n'est pas le tout du champ médico-social. Le problème est toutefois que ces revalorisations successives, par cercles excentriques, de l'hôpital vers le secteur social, sont incompréhensibles sur le terrain, voire de l'administration elle-même, et elles déstabilisent un secteur dont les statuts sont très hétérogènes : les professionnels des services non concernés par les revalorisations sont aspirés par ceux qui en bénéficient, et nombreuses sont les structures associatives qui menacent à présent de fermeture. Dans le secteur du handicap, l'alerte est extrêmement sérieuse.

Ensuite, l'article 30 crée un tarif plancher national pour les services d'aide à domicile, dont le pouvoir réglementaire devrait fixer la valeur à 22 euros. Cet article engage aussi la réforme des structures, en prévoyant la fusion des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD), des services de soins infirmiers à domicile (Ssiad) et des services polyvalents d'aide et de soins à domicile (Spasad) dans une entité unique baptisée « services autonomie à domicile ». C'est clairement le dispositif le plus ambitieux du texte pour la branche autonomie, qui reprend de nombreuses recommandations faites depuis quelques années. Il est toutefois regrettable que l'ensemble des acteurs du domicile n'aient pas été intégrés à cette réforme et que nous n'ayons pas profité de cette opportunité pour évoquer le mode mandataire ni l'emploi direct ainsi que les prestataires de santé à domicile.

Le Gouvernement a même complété le texte à l'Assemblée nationale en ajoutant une « dotation qualité » de 3 euros finançant des services s'engageant par contrat avec les départements à respecter certaines contraintes – large amplitude horaire, intervention chez des publics fragiles ou isolés, *etc.* C'est une avancée notable vers la rationalisation de l'offre et l'amélioration du financement de ces structures.

À ces deux innovations, il faut ajouter, dans le texte initial du Gouvernement, la création d'un système d'information national pour la gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la possibilité donnée aux établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) de jouer un rôle de plateforme de ressources.

Le Gouvernement annonce enfin quelques dizaines de millions d'euros appelés à généraliser les infirmières de nuit en Ehpad, à augmenter légèrement le temps de médecin coordonnateur en Ehpad, même s'il est aujourd'hui extrêmement difficile d'en recruter, mais aussi, dans le champ du handicap, à financer des places nouvelles, à poursuivre le plan autisme, à déployer les Communautés 360... De toutes ces annonces, on est réduit à craindre qu'elles prolongent les plans engagés précédemment, et qu'elles ne soient que du saupoudrage.

Ces mesures vont pour la plupart dans la bonne direction, mais elles illustrent les limites de la méthode consistant à retoucher ce qui peut l'être en loi de financement, faute d'avoir pu faire aboutir la concertation, pourtant bien engagée, de la loi autonomie : la vision d'ensemble est quasi absente, la concertation préalable avec les professionnels ou les

départements a été faible, mais la complexité s'accroît à chaque dispositif nouveau – songez que les concours de la CNSA aux départements transiteront désormais par une dizaine de tuyaux différents...

À ces dispositifs d'intérêt variable, les députés ont ajouté, à l'initiative du Gouvernement ou du groupe majoritaire et à l'exclusion des rapports, huit autres articles d'un intérêt, si je puis dire, plus variable encore.

Il y a d'abord, à l'article 30 *bis*, l'expérimentation d'une carte professionnelle pour les salariés du domicile : je ne crois pas la méthode opportune dans un contexte extrêmement tendu pour les salariés et vous proposerai de le supprimer.

L'article 31 *bis* propose d'expérimenter dans trois régions volontaires des plateformes d'appui gériatrique aux établissements et services médico-sociaux afin d'organiser la coordination des acteurs. Il ne faut pas décourager les bonnes volontés, mais il est douteux qu'un énième mode de coordination expérimental bouleverse la prise en charge.

L'article 32 *bis* se prévaut des avancées de la feuille de route « MDPH 2022 » pour élargir la mission de la CNSA auprès des maisons départementales pour les personnes handicapées (MDPH) et des maisons départementales de l'autonomie (MDA) aux départements eux-mêmes. Ce faisant, elle étendrait toutefois son rôle au-delà du conseil et de l'accompagnement, puisque l'article lui donne un rôle d'audit et d'évaluation... Je ne crois pas qu'il faille aller si loin pour faire mieux dans nos territoires.

L'article 32 *ter* transcrit en droit interne le mécanisme européen de remboursement entre institutions pour les sommes versées au titre de l'APA et de la prestation de compensation du handicap (PCH) : soit ! L'article 32 *quater* crée une procédure d'accréditation des organismes évaluant les établissements et services médico-sociaux (ESMS) : fort bien !

L'article 32 *quinquies* vise à faciliter la prise en charge par l'assurance maladie des aides techniques destinées aux personnes handicapées : c'est un sujet fondamental et assez complexe ; il faudra veiller à assouplir au maximum la procédure confiée à la Haute Autorité de santé.

L'article 32 *sexies* renforce les allocations journalières de proche aidant (AJPA) et de présence parentale (AJPP), en les portant au niveau du Smic, et en assouplissant une condition d'attribution du congé de proche aidant : c'est opportun.

L'article 32 *septies* prolonge l'expérimentation du relais des proches aidants, créée par la loi pour un État au service d'une société de confiance de 2018 : c'est entendu.

En 2003, la canicule avait donné lieu à la création de la CNSA, à l'instauration d'une journée de solidarité et au lancement d'un plan pour le grand âge. Derrière ces dispositifs plus ou moins connus du grand public, il y avait quelques idées simples : un début de réflexion stratégique sur les politiques de l'autonomie, animées par une caisse à la gouvernance innovante ; un effort de création de ressources nouvelles ; un début de vision pluriannuelle.

Dix-huit ans plus tard, après un traumatisme social au moins égal en intensité, que propose le Gouvernement ? La transformation de la CNSA en caisse de sécurité sociale, sans l'accompagner d'aucune conséquence opérationnelle, la création d'innombrables missions et

groupes de travail, dont peu d'enseignements sont tirés, et, en guise de mesures nouvelles, à présent : un effort financier pour revaloriser, quoiqu'en ordre dispersé, les rémunérations des professionnels, un tarif plancher pour l'aide à domicile et des expérimentations marginales. Nous prenons ce que l'on nous donne, mais il faut reconnaître que ces efforts ne sont pas à la hauteur des attentes.

Il est impératif de maintenir les questions d'autonomie à l'agenda politique, pour qu'enfin des décisions de financement soient prises. C'est pourquoi je vous proposerai, outre quelques modifications, sur le fond, de certains dispositifs, d'institutionnaliser le dialogue entre les différents partenaires, sous forme d'une conférence annuelle des générations et de l'autonomie, alimentant le travail du Parlement. Puisse-t-elle jouer le rôle de la conférence nationale du handicap pour faire progresser la prise en charge des plus fragiles.

Mme Michelle Meunier. – Le ton est donné : le rapporteur a parlé de « frustration », de « déception ». Lors des nombreuses auditions qu'il a menées, nous n'avons pas entendu autre chose de la part des professionnels.

J'y insiste, nous assistons à un vrai désarroi dans le secteur médico-social. Au-delà des postes non pourvus, des revalorisations très inégales et disparates, c'est la question du sens de leur travail qui est posée. Ce que nous avons entendu ne peut que nous inquiéter pour l'avenir. L'indispensable accompagnement humain des personnes vulnérables va faire défaut.

Toutes les mesures qui ont été énumérées ne font pas une loi. L'absence de vision, de cadre général est vraiment problématique. Comme le dit Bernard Jomier, on bricole... Bien sûr, certaines mesures vont dans le bon sens, mais elles ne permettent pas aux plus vulnérables, que sont les personnes âgées et les personnes handicapées, de se projeter.

La carte professionnelle m'a fait penser à la « bébé box » par laquelle le Gouvernement a répondu au grand malaise des sages-femmes... Nous voterons aussi l'amendement de suppression de notre rapporteur.

M. Daniel Chasseing. – Je félicite Philippe Mouiller pour son rapport. Je suis globalement d'accord avec lui.

Si la prise en charge de la covid a été très bien gérée par le Gouvernement, notamment avec le passe sanitaire et la vaccination dans les Ehpad, on peut dire que ce projet de loi de financement de la sécurité sociale marque un renoncement concernant la cinquième branche de l'assurance maladie, dont j'avais voté la création en 2020 avec enthousiasme. Il n'y a pas de vision à long terme. On ne fait que tableer sur le transfert d'une partie de la CSG en 2024.

L'extension des mesures du Ségur de la santé va certainement progresser au 1^{er} janvier, mais, jusqu'à présent, les salaires n'ont pu être augmentés de 300 euros que dans certains établissements.

En ce qui concerne les Ehpad, un rapport de 2007 évoquait un rapport d'un pour un lorsque le GIR moyen pondéré (GMP) serait à 800, comme dans le secteur du handicap. On n'en est qu'à 0,6. Or la branche de l'assurance maladie ne permet pas de création d'emplois en Ehpad : les 200 millions d'euros correspondent, en moyenne, à 1,5 emploi dans chacun des 8 000 Ehpad. On ne trouvera pas d'infirmières de nuit, on ne trouvera que très peu

de médecins coordonnateurs... On a besoin de bras pour gérer, le jour, les personnes très dépendantes, puisque le GMP atteint désormais 750 dans presque tous les Ehpad.

Comment ouvrir les Ehpad sur l'extérieur sans création d'emploi ? Si l'intention est bonne, on ne trouve pour l'instant ni le financement ni la vision pluriannuelle que demandent les directeurs, les employés et les syndicats.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Je n'ai pas grand-chose à ajouter à ce qu'a dit notre collègue Michelle Meunier. Je souscris également à une grande partie des propos de notre rapporteur.

Avec Laurence Cohen, nous n'étions pas favorables à la création d'une cinquième branche ne bénéficiant d'aucune gouvernance et prise sur l'assurance maladie. Nous voulions la grande loi sur l'autonomie qui nous avait été plus ou moins promise par le Gouvernement. Cette loi est complètement morte dans l'œuf, puisque l'on discutera du sujet en moins d'une journée lors de l'examen de la branche maladie. On ne peut que regretter le renoncement du Gouvernement sur cette question qui nous concerne tous.

Dans un courrier qu'ils m'ont adressé, les représentants du Ssiad du Calaisis me disent qu'ils devront fermer la porte si des mesures ne sont pas prises sur la base de l'avenant 43 et qu'ils tiendront, au mieux, quatre à cinq mois. Si aucun financement n'est octroyé aux Ssiad, nous allons connaître de grandes difficultés sur les territoires. Que vont devenir les familles des 200 personnes qu'ils soignent tous les jours ? Nous savons tous que les Ssiad sont surbookés. Que vont devenir les salariés ?

La fuite des personnels m'inspire de grandes craintes. Les personnels en ont assez de ne pas être pris en considération. Vu ce qu'ils gagnent, il est normal qu'ils aillent voir ailleurs dès qu'on leur propose quelques dizaines d'euros en plus ! Au reste, ils sont parfois tellement fatigués qu'ils arrêtent le métier.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Il est vrai que l'on prend ce que l'on nous donne, mais ce bricolage pose tellement de problèmes que, pour l'instant, sur le terrain, c'est la panique. Cette façon de procéder, alors qu'une grande loi articulant les points de réforme aurait permis de la cohérence, va vraiment désorganiser le terrain.

Voilà trois ans que l'on comble les trous dans la raquette. Au reste, des trous, il y en a encore – je pense aux CCAS, qui ne sont pas aujourd'hui concernés par la prime Ségur, ou encore aux établissements médico-sociaux, qui sont financés par les départements, et non par l'assurance maladie. En trois ans, on a désarticulé et désorganisé tous les secteurs, alors que les opérateurs étaient déjà beaucoup trop nombreux. C'est vrai qu'il y a une fuite du personnel. Certains partent et n'atterrissent nulle part !

L'absence d'une grande loi est une déception. C'est la non-tenue d'une promesse. C'était pourtant le chantier de ce gouvernement, qui a trouvé le temps de multiplier les lois identitaires et sécuritaires...

Les acteurs se sentent méprisés. Ils en ont ras-le-bol : voilà vingt ou trente ans qu'on leur parle de la cinquième branche, qu'on empile les rapports et que l'on ne fait rien. La crise d'attractivité ne sera pas résolue. Il en est de la transition démographique comme de la transition écologique : on va droit dans le mur. Pendant que l'on attend la loi, les personnes continuent à vieillir...

On peut se réjouir de l'inscription du virage domiciliaire, que les rapports demandent depuis vingt ans, mais le primat accordé à l'établissement revient parfois de manière quasi réflexe, comme dans le centre de ressources territorial. Que des dispositifs puissent tout autant partir du domicile que de l'établissement n'est pas encore culturellement ancré.

Bien sûr, on prend en compte le prix plancher. Avec les 3 euros, on arrive à 25 euros, coût hors Ségur qui fait consensus depuis deux ans. C'est très bien, mais l'absence de la loi a des effets délétères, de désarticulation sur le secteur et d'aggravation de la non-attractivité.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je regrette moi aussi l'absence d'une loi, notamment pour clarifier la gouvernance entre la CNSA et les départements.

Ne nous abusons pas. La CNSA existe et gère un budget de 34 milliards d'euros pour la cinquième branche. Il y a d'autres intervenants. On aurait aimé pouvoir l'acter à travers une loi, mais ce PLFSS esquisse un virage domiciliaire à travers des mesures financières encore un peu légères, mais importantes. 1,5 milliard d'euros de plus seront consacrés à la cinquième branche entre 2021 et 2022, et 2,5 milliards d'euros sont annoncés pour l'investissement. A-t-on des précisions sur les perspectives en la matière, notamment au niveau des Ehpad ?

On nous annonce 2,3 ou 2,4 milliards d'euros supplémentaires en 2024, avec l'affectation de 0,15 point de la CSG. On arrive donc à environ 6,5 milliards d'euros. Le rapport Libault avait chiffré les besoins à 8 à 10 milliards d'euros en 2029-2030. J'ai l'impression que nous sommes sur la bonne voie, même si j'aurais apprécié une vision à beaucoup plus long terme – nous n'avons pas de perspectives après 2024.

J'ai bien noté les questions que se pose Monsieur le rapporteur, notamment sur les articles qui suivent l'article 32, dont certains me paraissent effectivement un peu légers.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Monsieur Vanlerenberghe, je pars du principe que, globalement, les acteurs et nos gouvernants ont une vraie volonté de trouver des solutions. Or il y a un problème de méthode : aujourd'hui, faute de texte global, on ne fait que compléter l'existant et apposer des pansements là où les plaies sont les plus à vif. Tous les efforts proposés, y compris sur le domicile, sont finalement annulés du fait de ce manque de vision globale autour de l'enjeu de l'autonomie.

L'effort supplémentaire du Gouvernement sur la cinquième branche s'élève à 800 millions d'euros. Le reste est le fruit des mesures bienvenues issues du Ségur de la santé, lesquelles portent principalement sur les salaires, mais également sur l'investissement, sur l'utilisation duquel nous ne disposons pas pour l'instant de planification précise.

Concernant la trajectoire financière, on a évoqué l'apport de la CSG à partir de 2024. Nous disposons aujourd'hui d'une estimation à environ 9 milliards d'euros concernant les personnes âgées. En revanche, aucune étude n'a été réalisée s'agissant des personnes handicapées. Les quelques indicateurs dont nous disposons aboutissent pratiquement à un chiffre de l'ordre de 10 milliards d'euros. Autrement dit, les besoins nouveaux sont de l'ordre de 18 à 20 milliards d'euros, alors que la trajectoire nous apporte 2,5 milliards d'euros supplémentaires annuels. Au-delà des sommes, la difficulté porte à la

fois sur les recettes nouvelles, sur l'efficacité des politiques et, surtout, sur une véritable stratégie globale pour savoir où l'on va et suivant quelle planification.

Force est de reconnaître qu'un effort important est consenti pour améliorer les rémunérations, mais on a créé une telle distorsion entre salariés que l'effet bénéfique en est gommé.

Lors des auditions, même les acteurs chargés des politiques financières nous ont semblé perdus : ils ne pouvaient préciser exactement qui était concerné, entre le Ségur 1, le Ségur 2, l'avenant 43, le Laforcade 1, le Laforcade 2... Il faudra bien à un moment réaliser des tableaux récapitulatifs.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Oui !

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Dans un même bâtiment, des salariés peuvent être concernés par la mesure d'avenant, quand leurs collègues, embauchés par la même association, ne perçoivent pas la prime. Comment voulez-vous que cela fonctionne ? On a créé aujourd'hui une désorganisation complète.

C'est la première fois que je suis aussi marqué par le désarroi complet de tous ceux que nous avons auditionnés ; c'est vrai pour les personnes âgées et encore plus pour les personnes handicapées. Les acteurs sont conscients des moyens supplémentaires mis sur la table, mais ils se rendent compte que, sur le terrain, la situation empire et qu'il n'y a pas de perspectives.

Pour ce qui concerne la méthode, je pense que, le jour où l'on aura compris que la concertation est de la coconstruction, l'élaboration de ces politiques se portera beaucoup mieux.

Mme Pascale Gruny, rapporteure pour la branche accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP). – Après la brutale dégradation du solde de la branche AT-MP en 2020 sous l'effet de la crise sanitaire, celui-ci revient en territoire positif pour l'année 2021. La branche serait ainsi excédentaire de 587 millions d'euros pour le seul régime général, et de 676 millions d'euros tous régimes confondus. Cela s'explique essentiellement par la reprise économique, qui a tiré vers le haut la masse salariale sur laquelle sont assises les cotisations versées par les employeurs. Pour mémoire, la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2021 prévoyait pour cette année un excédent de seulement 200 millions d'euros pour le régime général et de 300 millions d'euros tous régimes confondus.

Une augmentation de cet excédent est prévue pour l'an prochain, et les capitaux propres de la branche, qui atteindraient 4 milliards d'euros cette année, devraient culminer à plus de 5 milliards d'euros en 2022.

La reprise de l'activité, qui s'est traduite au niveau de la branche par une croissance mécanique des accidents d'origine professionnelle, a eu un effet limité sur les dépenses, qui n'ont que peu augmenté depuis 2020. À mettre au crédit de la branche, une augmentation, encore insuffisante, des dépenses de prévention, notamment *via* le fonds national de prévention des AT-MP.

L'extension du périmètre du fonds d'indemnisation des victimes de pesticides aux médicaments antiparasitaires vétérinaires et l'égalisation des conditions de reconnaissance des maladies professionnelles dans le secteur agricole entre l'outre-mer et l'Hexagone, toutes

deux prévues par l'article 50 du PLFSS, n'auraient qu'un impact financier extrêmement limité pour 2022 et les années à venir, de l'ordre d'1 million d'euros. Par définition, la demande de rapport effectuée par l'Assemblée nationale sur la couverture AT-MP des travailleurs de plateformes, que je vous propose de supprimer, car ce rapport est déjà près d'être publié, n'aurait aucun impact financier si elle venait à être retenue.

Dans ce contexte, ce PLFSS est « neutre » pour la branche et ne contient aucune réforme modifiant son équilibre, que ce soit en recettes ou en dépenses.

Ainsi, et je fais ici le même constat que l'année dernière, le calibrage des recettes de la branche AT-MP reste déconnecté à long terme de ses besoins de financement. Le ratio d'adéquation des recettes aux dépenses pour la branche serait en hausse de six points en 2022, pour s'établir à 110 %. Il atteindrait 116 % en 2025, en l'absence de mesure nouvelle.

Cela signifie que les prestations fournies par la branche ne sont structurellement pas au niveau de la contribution demandée aux employeurs.

Si je ne méconnaissais pas les efforts de prévention que déploie la branche AT-MP, à travers notamment le programme TMS Pros depuis 2014, qui cible la prévention des troubles musculo-squelettiques, ou la formation des salariés par l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS), j'ai été alertée sur le fait que le capital de subventions attribuables aux très petites entreprises (TPE) a été entièrement consommé dès avril de cette année, ce qui indique un problème d'offre par rapport à la demande de prévention.

Au regard de ses marges de manœuvre financières, il serait donc possible que la branche, dans le cadre de la prochaine convention d'objectifs et de gestion (2023-2027) et en cohérence avec l'accord national interprofessionnel de décembre 2020 sur la santé au travail, prévoie une augmentation enfin conséquente des dépenses de prévention – notamment à travers des aides et des incitations financières à destination des entreprises –, et poursuive dès que possible l'ajustement à la baisse des cotisations, en cohérence avec la baisse tendancielle, bien qu'inégale selon les secteurs, de la sinistralité.

J'insiste tout particulièrement sur ce point : il importe, pour rééquilibrer la situation de la branche, de diminuer les cotisations versées par les entreprises et, en gage, d'exiger d'elles qu'elles mènent des actions de prévention plus importantes, notamment grâce à l'excédent cumulé dégagé par la branche.

Pour en terminer sur ce thème de la prévention, qui m'est cher, je ne peux que me féliciter de la transposition au régime agricole de certaines dispositions contenues dans la loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail, dont j'avais été rapporteure avec Stéphane Artano. Cette transposition, opérée par l'article 48 du PLFSS, confie à la Mutualité sociale agricole, dont je salue l'action auprès de nos agriculteurs et pour nos territoires, un rôle renforcé en matière de prévention de la désinsertion professionnelle.

La branche AT-MP fait par ailleurs l'objet de transferts au bénéfice de fonds d'indemnisation, notamment pour les victimes de l'amiante, mais aussi à destination des branches maladie et dans le cadre du financement de dépenses liées à la pénibilité, qui représentent, au total, un poids important.

Le poids de ces transferts dans les dépenses de la branche continue de diminuer, globalement, de 5 % en 2021, ce que nous pouvons relever avec satisfaction. Mais cette baisse se suivrait d'une hausse équivalente pour 2022.

Si la dotation au fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (Fcaata) a augmenté de 13 % en 2021, en 2022, le montant de cette dotation diminuera en revanche de 468 millions à 327 millions d'euros afin de ramener le résultat cumulé du fonds à l'équilibre, après le résultat excédentaire de 53 millions d'euros qui serait enregistré en 2021.

Le montant de la dotation au fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) se maintiendra quant à lui à 220 millions d'euros. Cela est dû non pas à une stabilisation des demandes d'indemnisation, qui ont repris après le confinement, mais à une volonté de ramener le fonds de roulement du FIVA à un niveau prudentiel, jugé suffisant, correspondant à deux mois de dépenses d'indemnisation. L'augmentation prévisible des demandes d'indemnisation, liées à des maladies se déclarant 30 à 40 ans après l'exposition à l'amiante, devra conduire à envisager une hausse de cette dotation dans les années à venir.

Le transfert au titre du compte professionnel de prévention (C2P), dont une partie est fléchée vers la branche vieillesse, diminuera quant à lui très fortement, de 70 %, en 2022, pour atteindre 30 millions d'euros, ce qui témoigne d'une montée en charge du dispositif plus lente que prévu. Par ailleurs, 94 millions seraient transférés à la branche vieillesse au titre du dispositif de retraite anticipée pour incapacité permanente, soit une augmentation de plus de 40 %, liée à une meilleure information délivrée aux assurés quant à l'existence de ce dispositif.

Le principal transfert pesant sur la branche AT-MP reste néanmoins celui qui est effectué au bénéfice de la branche maladie du régime général au titre de la sous-déclaration des maladies professionnelles. Il augmenterait de 100 millions cette année, pour atteindre 1,1 milliard d'euros.

Tous les trois ans, une commission évalue le coût réel pour la branche maladie de la sous-déclaration des AT-MP. Pour procéder à cette évaluation, la commission dispose de données épidémiologiques mesurant la prévalence d'une pathologie ou d'un sinistre, ce qui lui permet d'obtenir un nombre de cas total imputable à l'activité professionnelle. Soustrayant à ce nombre total le nombre de cas effectivement reconnus par la branche AT-MP, elle identifie pour chaque pathologie un nombre de cas sous-déclarés, qu'elle multiplie par un montant moyen observé de prise en charge par la branche AT-MP. L'estimation fournie par cette commission en juin 2021 prend la forme d'une fourchette comprise entre 1,2 et 2,1 milliards d'euros.

Pourtant, de nombreuses actions ont été menées par les deux branches maladie et AT-MP en matière de lutte contre la sous-déclaration. Si la formation des médecins aux enjeux AT-MP, dont je rappelle qu'il leur revient en premier de détecter l'origine professionnelle d'une dégradation de l'état de santé, et l'information des victimes demeurent perfectibles, plusieurs des recommandations du rapport de 2017 ont été mises en œuvre et celles du rapport de 2021 sont en passe de l'être.

Le maintien de ce transfert à un niveau aussi élevé, qui se fonde certes sur les travaux de la commission d'évaluation, mais qui résulte avant tout d'un choix politique, laisse entendre qu'aucun progrès n'a été accompli sur cette question, ce qui est faux. Depuis la mise

en place du transfert en 1997, celui-ci n'a jamais diminué. Tout porte à croire que ce versement, dont le montant est pris en compte dans la détermination des éléments de calcul de la cotisation AT-MP et pèse donc sur les entreprises, sert principalement à contribuer au rééquilibrage de la branche maladie. Or la cotisation AT-MP est censée responsabiliser les employeurs sur leur sinistralité, et non pallier les difficultés d'autres branches.

Je précise enfin que la Cour des comptes a mentionné l'existence de difficultés dans la correcte imputation des dépenses : il peut ainsi arriver que la composante d'une pathologie soit reconnue comme maladie professionnelle et que son indemnisation soit imputable à la branche AT-MP, alors qu'elle devrait en réalité être imputée à la branche maladie.

L'horizon que s'est fixé le Gouvernement est d'atteindre la fourchette basse de l'estimation déterminée par la commission d'évaluation de la sous-déclaration, soit 1,2 milliard d'euros, dès 2023. Mais, si, pendant les sept dernières années, lors desquelles le versement a été fixé à 1 milliard d'euros, ce versement avait pris pour référence la fourchette basse des estimations de la commission d'évaluation, il s'en serait suivi un gain moyen pour la branche d'un peu plus de 200 millions d'euros. Il conviendrait selon moi de les soustraire au 1,2 milliard d'euros que le Gouvernement cherche à atteindre.

Je vous proposerai donc un amendement tendant à maintenir le montant du versement pour 2022 à la branche maladie à 1 milliard d'euros. Les 100 millions restant pourraient judicieusement être utilisés pour financer des actions de prévention. Pensons ainsi aux personnes proches de la retraite. Si un report de l'âge de départ venait à être mis en œuvre dans les années à venir, il faudrait s'assurer que leurs conditions de travail leur permettent de partir à l'âge prévu, alors même qu'aujourd'hui de nombreux salariés en fin de carrière sont fréquemment en arrêt de travail. L'enjeu de la prévention est aussi celui-ci : que les salariés partent à la retraite en bonne santé. *In fine*, cela aura un impact positif sur l'équilibre de la branche maladie.

Avant d'en terminer, permettez-moi simplement de souligner l'enjeu de la hausse des affections psychiques reconnues. Étant fondamentalement plurifactorielles, elles ne bénéficient pas d'un tableau de maladie professionnelle et de la présomption d'imputabilité qui lui est associée. Elles peuvent toutefois être reconnues grâce à la voie complémentaire par les comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles, dès lors que leur lien avec l'activité professionnelle est essentiel et direct, et que l'affection a entraîné un taux d'incapacité permanente de plus de 25 %. Même s'il est difficile d'obtenir des chiffres incontestables en matière de reconnaissance de ces maladies, les indicateurs d'épuisement professionnel et de stress chronique sont inquiétants.

Sous ces réserves, je vous invite à vous prononcer en faveur de l'objectif de dépenses de la branche, fixé à 14,1 milliards d'euros pour l'ensemble des régimes obligatoires de base pour 2022.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Il faut faire un effort en matière de prévention. On est pour l'heure davantage dans une démarche curative et de réparation.

Il faut également revoir certaines conditions des tableaux de maladies professionnelles. Pour entrer dans le tableau, les soignants ayant contracté la covid devaient avoir été hospitalisés ou être passés par l'oxygénothérapie ; les arrêts maladie d'assez longue

durée et les covid longs n'ont pas du tout été pris en compte. Cela a conduit à une très importante sous-estimation et a provoqué beaucoup de mécontentements.

Il faut ensuite se pencher sur la sous-déclaration des maladies professionnelles. Si je comprends bien, on compense pour l'assurance maladie, qui a pris en charge de façon indue ce qui devait être pris en charge par la branche AT-MP, mais on ne répare pas le préjudice pour les salariés. Ce qu'il faut, c'est mettre un terme à la sous-déclaration, quel que soit le montant.

Nous avons désormais un certain recul sur le recul de l'âge de départ à la retraite de 60 à 62 ans. Certes, il faut améliorer les conditions de travail des seniors, mais la sinistralité est fortement corrélée au prolongement de l'activité. L'espérance de vie en bonne santé stagne... On doit partir à la retraite en bonne santé. Au reste, tout allongement de l'âge de départ à la retraite impactera fortement la branche AT-MP. Si l'on veut équilibrer une branche en en déséquilibrant une autre, faisons une mesure d'âge.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Chère collègue, la prise en compte de la prévention était aussi une préoccupation de l'accord national interprofessionnel (ANI) et du texte que j'avais présenté avec Stéphane Artano et que nous avons voté avant l'été.

S'agissant du tableau des maladies professionnelles, il faut se servir des comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles. Ils ont été importants pour la covid. Je souscris à ce que vous avez dit sur la reconnaissance de cette maladie. Les comités régionaux permettent de compenser la non-reconnaissance dans un des tableaux de maladies professionnelles.

Pour ce qui concerne la sous-déclaration, j'estime que les médecins doivent être incités à aider à la reconnaissance. La constatation devrait normalement se faire directement dans l'entreprise ainsi que par les médecins et les médecins du travail.

Force est de constater que, en Europe du Nord, où l'on travaille plus tard, on arrive à la retraite en meilleure santé. Tout le monde doit travailler sur ce sujet, à la fois la médecine de ville et la médecine du travail.

Reste le sujet des risques psychosociaux, qui sont de plus en plus importants. Au Danemark, avec Stéphane Artano, nous avons finalement constaté les mêmes difficultés.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour la branche vieillesse. – Il me revient, dans le cadre de l'examen de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale, de vous présenter dans les grandes lignes la situation et les perspectives de la branche vieillesse, c'est-à-dire de l'ensemble constitué par les régimes obligatoires de base, dont le régime général, et par le fonds de solidarité vieillesse (FSV).

En apparence, la situation financière de la branche n'est pas aussi désastreuse que le laissait présager la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021. En effet, l'activité économique a ralenti moins fortement qu'anticipé au début de la crise sanitaire, avec une diminution du PIB de 7,9 % en 2020, au lieu des 11 % annoncés, et un taux de croissance de 6 % en 2021. Le produit des cotisations sociales perçues par les caisses de retraite a donc diminué beaucoup moins que ce que nous envisagions initialement.

Le déficit des régimes obligatoires de base reculerait ainsi de 900 millions d'euros par rapport à 2020, soit 4 milliards d'euros, dont 3,7 pour le seul régime général.

Ce mouvement est lié au rebond de la masse salariale et à la régularisation des cotisations des travailleurs indépendants reportées de 2020 à 2021.

En parallèle, le déficit du FSV s'établirait à 2,4 milliards, en recul de 100 millions d'euros par rapport à 2020. Si les charges du fonds croissent sous l'effet des prises en charge de cotisations au titre des périodes de chômage, leur progression reste inférieure à l'augmentation de ses recettes, portée par le dynamisme de la CSG sur les revenus du patrimoine en période de reprise.

Le déficit de la branche vieillesse s'élèverait donc à 6,4 milliards d'euros, contre 7,4 en 2020. Rappelons que la LFSS pour 2021 prévoyait un déficit de 11,4 milliards d'euros, soit 5 milliards d'euros de plus.

Pour 2022, les perspectives sont à la poursuite de cette amélioration de la conjoncture. Les dépenses des régimes obligatoires de base atteindraient près de 257 milliards d'euros, en progression de 2,5 %, en raison de l'inflation. Leurs recettes, elles, augmenteraient de 2,7 %, pour s'établir à 253 milliards d'euros, toujours du fait de la croissance de la masse salariale et du produit des cotisations sociales.

Il en résulterait un recul du déficit des régimes obligatoires de base de l'ordre de 400 millions d'euros, soit 3,6 milliards.

Le FSV, quant à lui, continuerait à bénéficier de la hausse du produit de la CSG sur les revenus du patrimoine, tandis que la reprise permettrait de réduire le niveau des prises en charge de cotisations d'environ 100 millions d'euros. Son déficit global devrait s'en trouver réduit de 800 millions d'euros, le ramenant à 1,6 milliard d'euros. En définitive, le déficit de la branche vieillesse reculerait de 1,2 milliard d'euros en 2022, date à laquelle il atteindrait 5,2 milliards.

Malheureusement, d'après les projections du Gouvernement, il s'agit là de la dernière année de réduction du déficit. En effet, à défaut des mesures paramétriques nécessaires au redressement de la situation financière de la branche, l'évolution des dépenses devrait être plus rapide que celles des recettes dès 2023.

En effet, il est prévu, d'une part, que l'inflation se stabilise à un niveau relativement soutenu. D'autre part, le vieillissement démographique poursuit sa course, avec l'arrivée à l'âge de départ en retraite des générations nées dans les années 1960, dégradant le ratio démographique du système de retraites. Pour rappel, le nombre d'actifs cotisants par retraité est passé de 2,1 à 1,7 en vingt ans et devrait tomber à 1,5 d'ici 2020 et à 1,3 d'ici 2070.

Enfin, la croissance du PIB et celle de la masse salariale du secteur privé, qui portent la dynamique actuelle de réduction du déficit de la branche vieillesse, ralentiraient au cours des prochaines années à mesure que le niveau d'activité économique d'avant-crise serait rattrapé.

Le déficit de la branche vieillesse commencerait alors à se dégrader de nouveau, pour atteindre 10 milliards d'euros d'ici 2025.

Or, pour éviter ce scénario catastrophe, qui remettrait gravement en cause la confiance des jeunes générations dans le financement du système de retraite, aucune mesure majeure n'est prévue dans ce PLFSS, alors que la grande réforme systémique promise depuis

le début du quinquennat est renvoyée aux calendes grecques et que le Gouvernement nous a longtemps fait miroiter des décisions pour cet automne.

D'ailleurs, peu de mesures nouvelles ayant une incidence sur la branche vieillesse sont prévues par le PLFSS pour 2022. Citons toutefois l'article 3, qui permet aux professionnels de santé retraités ayant repris ou poursuivi leur activité durant la crise sanitaire de cumuler intégralement leur revenu d'activité et leur pension de retraite sans condition ; les articles 14 et 14 *bis*, qui limitent à cinq ans la possibilité d'exercer sous le statut de conjoint collaborateur de travailleur indépendant ou d'agriculteur et auront des incidences sur les droits à pension des intéressés ; l'article 51, qui prévoit la validation par les travailleurs indépendants frappés par la crise sanitaire d'un nombre de trimestres de retraite équivalant au nombre moyen de trimestres validés entre 2017 et 2019 ; l'article 52, qui permet de racheter des trimestres de retraite à certains travailleurs indépendants qui n'ont pas pu cotiser au titre de l'assurance vieillesse pendant de nombreuses années, car leur profession n'était pas reconnue par la loi – je pense notamment aux chiropracteurs, naturopathes et ostéopathes, ainsi qu'aux travailleurs indépendants de Mayotte, qui n'ont pas pu verser de cotisations sociales depuis 2012, car aucun texte réglementaire n'a fixé le taux de cotisations applicable ; l'article 52 *bis*, inséré par l'Assemblée nationale, qui permet aux organismes gérant l'affiliation des artistes-auteurs à leur régime de sécurité sociale, l'Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs (Agessa) et la Maison des Artistes, de financer, *via* l'action sociale, le rachat de trimestres par leurs ressortissants. En effet, l'Agessa n'a pas recouvré les cotisations d'assurance vieillesse de quelque 190 000 artistes-auteurs depuis sa création en 1975 jusqu'au transfert du recouvrement aux Urssaf en 2019 ; enfin, l'article 53, qui étend le bénéfice de la retraite progressive aux salariés en convention de forfait en jours et aux mandataires sociaux, en tirant les conséquences d'une décision du Conseil constitutionnel.

Ces dispositions, bien qu'intéressantes, ne sauraient toutefois constituer une réponse suffisante aux menaces qui pèsent sur le financement des retraites de nos concitoyens. Par conséquent, je vous proposerai tout à l'heure d'adopter un amendement qui permettra au Sénat de prendre ses responsabilités et de rappeler au Gouvernement les siennes.

Comme nous l'avons voté l'an dernier, une conférence sur l'équilibre et le financement des retraites, réunissant des représentants des organisations syndicales de salariés et des employeurs, ainsi que des représentants de l'État, serait chargée de formuler des propositions en vue d'atteindre l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de retraite de base en 2030. Pour ce faire, la conférence pourrait proposer d'agir, dans la limite du besoin de financement nécessaire au rétablissement de l'équilibre, sur l'âge d'ouverture des droits à retraite, sur les conditions d'âge et de durée d'assurance requises pour l'obtention du taux plein, sur les modalités de décote et de surcote ; sur l'affectation de recettes à l'assurance vieillesse et sur la mobilisation du Fonds de réserve pour les retraites.

Si la conférence ne parvenait pas à formuler des propositions ou si celles-ci n'étaient pas suffisantes à ramener les régimes de retraite de base à l'équilibre en 2030, des mesures paramétriques seraient prises à cet effet.

Il s'agit d'abord de porter l'âge légal de départ en retraite de 62 à 64 ans à l'horizon 2030, avec une augmentation progressive de trois mois par génération pour aboutir à notre objectif à compter de la génération 1966. D'après la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), cette seule mesure rapporterait, à l'échelle de l'ensemble du système de retraite, 16 milliards d'euros en 2030, date à laquelle les déficits de la CNAV et du FSV devraient atteindre 10,5 milliards d'euros.

Ensuite, il paraît nécessaire d'accélérer le calendrier de déploiement de la réforme Touraine de 2014, qui porte progressivement la durée de cotisation nécessaire pour l'obtention du taux plein à 172 trimestres, soit 43 annuités, d'ici 2035 pour la génération 1973. En cohérence avec la mesure d'âge proposée, je vous propose d'avancer l'application de cette durée de cotisation à la génération 1966, qui atteindra l'âge légal de 64 ans en 2030. L'âge d'obtention automatique du taux plein, quant à lui, ne serait pas modifié et resterait fixé à 67 ans.

Enfin, dans un souci d'équité, les régimes spéciaux convergeraient vers ces nouveaux paramètres avant 2032, selon des conditions et un calendrier fixés par décret en Conseil d'État.

On dit souvent que toutes les routes mènent à Rome. De même, plusieurs chemins peuvent théoriquement être empruntés pour ramener le système de retraite à l'équilibre. Mais nous écartons d'office la diminution des pensions et l'augmentation des cotisations. J'ajoute que le recours à la dette n'est pas une solution, car celle-ci devra tout de même être remboursée par les générations futures – la dette compromet le principe même de la répartition. Dès lors, seuls le report de l'âge de départ et l'accélération de l'allongement de la durée de cotisation, tels que je vous les propose, sont à même de prévenir le désastre annoncé.

Notez toutefois que même ces dispositions ne suffiraient pas, à terme, à compenser l'effet du vieillissement démographique, qui, à législation constante, devrait porter le déficit de la CNAV à 74 milliards d'euros en 2070.

Face à cette tendance de fond, nous n'avons pas le choix : quand on vit plus longtemps, il est normal de travailler plus longtemps, comme on le fait chez nos voisins européens.

Je sais pouvoir compter, mes chers collègues, sur votre sagesse et votre sens des responsabilités pour soutenir ces mesures de bon sens et d'intérêt général.

Ne laissons pas peser sur nos enfants et sur nos petits-enfants une charge excessive à défaut d'avoir su agir à temps.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je rappelle que, en 2070, l'augmentation de la population sera exclusivement le fait des personnes âgées de plus de 65 ans.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je suis tout à fait d'accord avec le principe d'une conférence.

Relativisons : dans le déficit de la sécurité sociale, les retraites représentent, cette année, 3,6 milliards d'euros, quand l'assurance maladie pèse à hauteur de 19,7 milliards d'euros. Quand on fait des projections, les deux se rejoignent, avec 10 à 12 milliards d'euros de déficit supplémentaire pour l'assurance maladie et environ 9 à 10 milliards d'euros pour l'assurance vieillesse à l'horizon 2025.

Monsieur Savary est dans son rôle quand il fait des propositions. Je pense qu'une conférence est une excellente chose, même si j'ai clairement entendu les partenaires sociaux dire qu'ils n'en voulaient pas cette année. Lors de la consultation que nous avons menée sur la proposition de loi organique, la porte a semblé vraiment fermée... Or il est difficile de traiter ce sujet sans tenir compte de leur avis, quand on sait que 75 % du financement des retraites proviennent des cotisations sur le travail.

Monsieur le rapporteur, vous proposez d'augmenter l'âge légal de départ si la conférence n'aboutit pas à un accord. Permettez-moi de rappeler que nous avons regretté que le Gouvernement indique le chemin à l'Unédic en convoquant une conférence...

Pour ma part, je suis favorable à l'accélération du calendrier de la réforme Touraine, qui me paraît plus juste. En effet, l'augmentation de la durée de cotisation permet de tenir compte de l'âge d'entrée dans la carrière professionnelle. L'âge de départ ne peut être le même suivant que l'on a commencé à travailler à 17 ou à 25 ans ! Il est assez classique de commencer un métier manuel vers 17 ou 19 ans. Avec une durée de cotisation de 43 ans, on est déjà à 62 ans... Pourquoi vouloir absolument mettre la barre à 64 ans minimum pour tout le monde ? Le cadre qui aura commencé à travailler à 25 ans devrait alors partir à 68 ans pour toucher une retraite à taux plein.

Sortons de l'idée un peu réductrice que l'âge de départ réglerait le problème du déficit. Il faut ajuster plusieurs paramètres.

À cet égard, le rapport Tirole-Blanchard est très intéressant. Il parle d'une fenêtre, et non d'un âge de départ, justement pour tenir compte de l'âge d'entrée dans la carrière. Autrement dit, il appelle à jouer sur la durée de cotisation et à tenir compte de la démographie, qui sera très défavorable : à terme, il y aura plus de retraités et un peu moins de cotisants. Il faudra donc trouver les moyens de rétablir l'équilibre. Cela ne peut venir que des recettes, puisque l'on ne veut pas réduire les pensions. On pourrait imaginer que ces dernières soient indexées sur d'autres critères que l'inflation, notamment sur la croissance des salaires, ce qui serait d'ailleurs beaucoup plus juste en termes de cotisations.

M. Daniel Chasseing. – Monsieur le rapporteur a évoqué la baisse du nombre d'actifs cotisants par retraité et a bien détaillé ce qui risquait d'arriver pour les retraites dès lors que l'on ne veut pas de diminution des pensions ni d'augmentation des cotisations. Si l'on augmente les cotisations, on créera du chômage, parce que les entreprises ne seront pas compétitives...

Je suis tout à fait d'accord avec le principe d'une conférence réunissant les partenaires sociaux pour définir des propositions en vue d'arrêter le déficit. L'État devra aussi prendre ses responsabilités.

Je suis également tout à fait d'accord avec la modification de la loi Touraine.

L'année dernière, Monsieur le rapporteur avait évoqué une piste intéressante : l'augmentation du travail partiel des seniors, qui pourraient être des tuteurs. Une telle mesure permettrait d'aller plus loin dans le recul de l'âge de départ à la retraite. C'est vraisemblablement ce qu'il faudra faire, mais attendons peut-être la conférence.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Si l'on organise une conférence, il va falloir se débarrasser de certains présupposés idéologiques. J'attends que l'on me prouve que l'augmentation des charges crée du chômage ! Un prix Nobel vient justement d'affirmer qu'une hausse des salaires ne pénalisait pas forcément les emplois.

Si la conférence est très large et aborde tous les sujets – l'ouverture des droits à la retraite comme l'affectation de nouvelles recettes à l'assurance vieillesse –, je ne vois pas pourquoi on évoque un échec de ses travaux, disant que, si la conférence n'aboutit pas, on

augmentera l'âge de départ à la retraite... Il ne faudrait pas que l'on débouche au front total du refus, assez catastrophique, qui prévaut pour l'assurance maladie.

J'insiste sur le fait que l'âge est l'un des paramètres les moins intéressants sur de nombreux aspects. Je rappelle que, lorsque l'on a augmenté l'âge de départ à la retraite, les critères de pénibilité sont passés de dix à quatre ; ils n'ont ensuite plus du tout été appliqués. Cela explique que, si l'âge moyen de départ à la retraite est de 63 ans, une personne sur deux n'est déjà plus en activité au moment de partir.

Cette année, l'Agirc-Arrco réduit les pensions : on voit bien que dans le régime complémentaire, la réforme systémique conduit à la baisse des pensions !

La création d'une conférence est une très bonne initiative, mais je suis contre votre proposition en cas de conférence non conclusive.

M. René-Paul Savary, rapporteur. – Je ne suis pas d'accord avec Jean-Marie Vanlerenberghe quand il affirme que 3,6 milliards ce n'est rien. On peut toujours considérer que 3,6 milliards, ce n'est rien par rapport au 19 milliards de déficit de la branche maladie, et même trois fois rien par rapport au déficit de l'État ! Mais on ne peut rester sans rien faire, car ces déficits s'accumulent chaque année pour atteindre des sommes astronomiques : il faut équilibrer le système. Peut-être certains voudraient-ils remettre en cause la répartition au profit de la capitalisation, mais ce n'est pas notre choix.

Avec la conférence des financeurs, nous faisons confiance aux partenaires sociaux pour prendre leurs responsabilités. Nous prenons les nôtres dès à présent.

Soit on touche à l'âge légal, soit on allonge la durée de cotisation – comme dans la réforme Touraine. Mais si l'on allonge la durée de cotisation sans toucher à l'âge légal, le niveau des pensions sera impacté. L'âge légal doit donc être porté à 64 ans – comme c'est le cas dans la plupart des pays européens – pour tenir compte de notre espérance de vie, même si l'on sait que les inégalités sont énormes.

Le rapport Tirole offre le choix de l'âge de départ. Mais il s'applique à un régime par points et ne concerne que les salariés, à l'exclusion des fonctionnaires et des indépendants.

La retraite progressive doit être favorisée, mais ne rêvons pas : les prévisions à long terme montrent que, quels que soient les scénarios, le déficit atteindra 70 milliards d'euros en 2050, avec de surcroît un niveau de vie moyen des retraités bien inférieur à celui que nous connaissons aujourd'hui. Cela pénalisera toute une génération qui cotisera plus et percevra moins.

C'est pourquoi il nous paraît important de marquer notre volonté de rétablir la trajectoire budgétaire dans cette branche.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Ce quinquennat aura été le seul à faire l'impasse sur les retraites, après avoir annoncé pendant deux ans une réforme soi-disant miraculeuse...

M. Martin Lévrier. – Et la pandémie ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Cela n’a rien à voir : la pandémie n’empêchait pas une réforme des retraites.

M. Olivier Henno, rapporteur pour la branche famille. – Après un déficit provoqué par la crise sanitaire en 2020, le solde de la branche famille retrouverait cette année la tendance excédentaire qu’il suivait depuis 2018. En 2021, l’excédent devrait ainsi s’élever à 1,2 milliard d’euros. Ce prompt rétablissement est la conséquence de la reprise économique qui a soutenu les recettes de la branche par un rebond important des produits des cotisations sociales et de la CSG.

Les dépenses augmenteraient légèrement en 2021 en neutralisant l’effet du transfert de l’allocation d’éducation de l’enfant handicapé (AEEH) à la branche autonomie. Les dépenses de prestations pour la garde des enfants seraient les plus dynamiques en raison du retour à la normale après les confinements successifs de 2020.

Pour 2022, les prévisions du Gouvernement indiquent que la situation de la branche continuerait à s’améliorer avec un excédent de 1,7 milliard d’euros. Ce solde cache un transfert ponctuel d’un milliard d’euros à la branche maladie afin de compenser le coût des indemnités journalières accordées pendant la crise sanitaire pour la garde des enfants.

Au-delà des perspectives financières rassurantes, cette année encore, la branche famille ne fait l’objet que de très peu de mesures dans le PLFSS. Cette situation est d’autant plus décevante que la politique familiale dans notre pays a besoin d’un sursaut pour mettre fin au déclin de la natalité, mais aussi pour répondre aux inquiétudes des familles quant à la conciliation de leurs vies professionnelle et familiale ou à celles des professionnels de la petite enfance comme les assistantes maternelles quant à leurs conditions de travail.

Si l’on peut donc reprocher à ce PLFSS un grand vide, les quelques dispositions qui s’y trouvent me semblent de bon sens.

La principale mesure qui nous est soumise est la systématisation de l’intermédiation financière des pensions alimentaires qui parachève le mouvement de réforme visant à prévenir les situations d’impayés de ces pensions. Les titres exécutoires fixant les pensions alimentaires peuvent mentionner le recours à l’intermédiation tandis que tous les parents peuvent, depuis le 1^{er} janvier 2021, la demander à leur caisse d’allocations familiales (CAF) s’ils le souhaitent. Toutefois, le bilan provisoire de cette réforme montre une mobilisation insuffisante des professionnels du droit – avocats, notaires, juges – pour faire connaître cette possibilité aux parents en instance de séparation. Le système actuel n’a pas pleinement atteint ses objectifs.

L’article 49 propose donc de rendre applicable l’intermédiation par la CAF dès l’émission d’un titre exécutoire fixant le montant de la pension alimentaire. Par dérogation, les parents pourront refuser conjointement ce dispositif, sauf si le parent créancier a été victime de menaces ou de violences volontaires commises par le parent débiteur. L’article renforce également les sanctions applicables aux parents qui se soustraient à leur obligation de versement de la créance. Je vous proposerai d’adopter cet article qui permettra de prévenir beaucoup plus efficacement les impayés de créances alimentaires et ainsi de réduire la précarité des familles notamment monoparentales.

L’article 48 *bis* propose d’inscrire expressément dans la loi la possibilité pour tous les organismes de sécurité sociale, les administrations de l’État ou les organismes comme

Pôle Emploi d'échanger les données dont ils disposent – par exemple les données bancaires – pour la gestion effective des prestations. L'objectif est donc de ne plus solliciter les allocataires pour obtenir des informations que les caisses peuvent déjà connaître. Sans révolutionner la gestion des prestations, puisque les échanges de données sont déjà largement pratiqués, ces dispositions vont dans le bon sens en ce qu'elles favoriseront la simplification des démarches.

L'article 49 *bis* renforce l'obligation incombant aux CAF d'informer les allocataires sur la nature et l'étendue de leurs droits. Ces dispositions correspondent largement à la pratique déjà déployée dans les CAF de lutte contre le non-recours aux prestations. Je vous proposerai d'adopter une partie de ces dispositions notamment en ce qu'elles rendent expresse l'obligation d'informer les allocataires de leurs droits aux congés familiaux. En revanche, il est préférable de supprimer l'obligation déjà satisfaite par une précédente LFSS d'information des femmes enceintes lors de leur déclaration de grossesse à la CAF.

L'article 49 *ter* précise les modalités de versement et de revalorisation annuelle de la prestation d'accueil et de restauration scolaire (PARS). Cette prestation est versée par les CAF d'outre-mer et par la caisse de sécurité sociale de Mayotte aux entreprises ou collectivités gérant la restauration scolaire et permet ainsi d'abaisser le coût du service pour les familles des 349 000 élèves ultramarins bénéficiaires. En l'état du droit, l'allocation doit faire l'objet d'un arrêté interministériel chaque année afin de déterminer les montants de la contribution forfaitaire accordée pour chaque repas ou collation. Outre que ces arrêtés sont publiés tardivement, les modalités de détermination des contributions forfaitaires ne sont pas lisibles. Leur montant a été injustement gelé depuis plusieurs années. L'article propose que la revalorisation annuelle de la prestation se fasse par application du coefficient de revalorisation des prestations sociales, lui-même ancré sur l'inflation. Cette mesure me paraît souhaitable pour rendre cette prestation davantage prévisible.

L'article 49 *quater* vise à décaler au plus tard au 1^{er} septembre 2024 l'entrée en vigueur du tiers payant pour le complément de libre-choix du mode de garde (CMG) accordé aux parents ayant recours à une association ou une entreprise pour la garde de leurs enfants. Initialement prévue au 1^{er} janvier 2022, la mise en place de cette réforme apparaît nécessaire pour éviter aux familles d'avancer l'intégralité des frais de garde de leur enfant et de recevoir *a posteriori* le CMG. Des difficultés techniques entravent le déploiement de cette réforme et c'est pourquoi le Gouvernement a introduit par amendement cette disposition visant à retarder son entrée en vigueur. Avec regret, je vous proposerai d'adopter cet article compte tenu de l'impossibilité de déployer le tiers payant dès janvier prochain.

Enfin, l'article 60 fixe l'objectif de dépenses de la branche famille pour 2022 à 49,7 milliards d'euros.

Ainsi, les dispositions proposées ne soulèvent pas de difficultés de fond, mais le PLFSS apparaît en décalage avec ce qu'exigerait la situation de la natalité dans notre pays. L'indicateur conjoncturel de fécondité ne cesse de chuter pour atteindre 1,87 enfant par femme en 2019 alors qu'il était supérieur à 2 en 2012. Sur cette même période, le nombre de naissances annuel a baissé de 77 000. C'est tout notre système de sécurité sociale reposant sur une démographie dynamique qui pourrait être à terme fragilisé.

Je suis convaincu qu'une des raisons de la chute de la fécondité est la remise en cause de notre modèle de politique familiale. En 2015, la modulation du montant des allocations familiales selon les ressources du foyer a brouillé la lisibilité de ce modèle en

assignant un objectif redistributif à une prestation universelle. Afin de renouer avec une politique familiale ambitieuse, je déposerai prochainement une proposition de loi visant à revenir sur cette modulation. En s'assurant du renouvellement des générations, les dépenses de la branche famille doivent être perçues non pas tant comme des charges, mais comme un investissement pour l'avenir.

M. Christian Klinger, rapporteur pour avis de la commission des finances. – Dans le PLFSS pour 2022, le déficit agrégé diminue de 37 %, mais il s'établit à 21,6 milliards d'euros. Cela doit nous interroger sur la trajectoire des comptes sociaux pour les années à venir. La Cour des comptes parle de « déficit permanent »... Sur les années 2022 à 2025, le déficit annuel continuera d'osciller entre 13,3 et 14,6 milliards d'euros. Or le Gouvernement n'a pris aucune mesure structurelle significative pour améliorer les comptes sociaux. Je suis particulièrement inquiet pour la branche vieillesse dont les déficits vont tripler entre 2022 et 2025.

La dette de la Cades devait s'éteindre en 2024, mais un transfert de 136 milliards d'euros a repoussé cette échéance à 2033. Cette nouvelle échéance ne pourra probablement pas être tenue non plus. D'autant que les ressources de la caisse vont diminuer, compte tenu du transfert de 0,34 point de CSG. J'avais initialement proposé un avis réservé, mais la commission des finances a émis un avis défavorable sur ce PLFSS 2022.

M. Bernard Jomier. – Même amendé par la commission des affaires sociales ?

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Je remercie tous les rapporteurs de branche. Je soutiens leurs propositions qui correspondent à mon diagnostic.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 3

L'amendement rédactionnel n° 123 est adopté.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 124 clarifie le texte en matière de cumul emploi-retraite, notamment pour les personnes qui ont participé à la campagne vaccinale.

L'amendement n° 124 est adopté.

Après l'article 4

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 125 porte de 500 millions à 1 milliard d'euros le rendement de la contribution exceptionnelle des organismes complémentaires d'assurance maladie au profit de la branche maladie pour l'exercice 2021. En effet, ces organismes ont bénéficié d'une économie évaluée à 2,2 milliards d'euros en raison d'une sous-activité durant la crise sanitaire ; il est normal qu'ils participent à l'effort de solidarité.

L'amendement n° 125 est adopté.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 126 fixe le principe d'une compensation du budget de Santé publique France à son coût réel.

L'amendement n° 126 est adopté.

Article 5

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 127 supprime cet article qui participe d'une grande confusion autour de la question de la dette hospitalière.

L'amendement n° 127 est adopté.

Article 10

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'Assemblée nationale a prévu que les statuts collectifs de l'Acoss, des Urssaf et des caisses générales de sécurité sociale (CGSS) s'appliquent intégralement et à titre exclusif aux salariés qui leur sont transférés depuis la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales (Cipav) à compter du 1er janvier 2026. L'amendement n° 128 prévoit que les accords conclus en vue de préciser les modalités, conditions et garanties applicables à ces salariés dans le cadre de leur transfert s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2025.

L'amendement n° 128 est adopté.

Article 11

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 129 précise que le dispositif « Cesu tiers payant » ne concerne que les particuliers employeurs et les particuliers recourant à un mandataire, à l'exclusion des particuliers clients de prestataires.

L'amendement n° 129 est adopté.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 130 précise que le nouveau dispositif de déclaration et de paiement des organismes de services à la personne concerne uniquement les prestataires.

L'amendement n° 130 est adopté, de même que les amendements rédactionnels n° 131 et n° 132

Article 11 bis

L'amendement rédactionnel n° 133 est adopté.

Article 13

L'amendement rédactionnel n° 134 est adopté.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 135 remédie à l'omission de cotisations et contributions sociales devant être exclues du champ de l'expérimentation de la modulation en temps réel des cotisations et contributions des travailleurs indépendants, car recouvrées par d'autres organismes que les Urssaf.

L'amendement n° 135 est adopté.

Article 13 ter

L'amendement rédactionnel n° 136 est adopté.

Article 14

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – De nombreux conjoints collaborateurs travaillent dans des TPE et PME. Avec notre amendement n° 137, ils seront mieux couverts.

L'amendement n° 137 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel n° 138.

Article 14 bis

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Un article identique figure dans la proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles les plus faibles du député André Chassaingne, que nous devrions examiner en décembre. Avec cet article, l'Assemblée nationale nous propose donc de reporter la décision. J'en propose la suppression.

Mme Catherine Deroche, présidente. – C'est donc que le Gouvernement n'en veut pas !

L'amendement n° 139 est adopté.

Article 16

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – À l'occasion de cet article de mise en cohérence de la fiscalité des produits de santé, l'amendement n° 140 introduit une progressivité de la fiscalité en cas de dépassement du montant Z, sur le modèle de la clause de sauvegarde du médicament.

L'amendement n° 140 est adopté.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 141 procède à un ajustement revendiqué de longue date par les industriels et assure la cohérence de l'assiette de la contribution sur le chiffre d'affaires, en retranchant de ce dernier les remises consenties.

L'amendement n° 141 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel n° 142.

Article 16 bis

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'Assemblée nationale a relevé les sanctions à l'égard de certains grossistes répartiteurs dits « *short liners* » dont les pratiques nuisent à la sécurité et au bon fonctionnement du système d'approvisionnement. L'amendement n° 143 encadre le champ de la récidive sanctionnée afin de ne pas faire porter la peine sur des récidives de petites défaillances, mais bien sur des manquements graves et caractérisés.

Mme Corinne Imbert, rapporteur. – Attention, tous les grossistes répartiteurs ne sont pas des « *short liners* ».

Mme Laurence Cohen. – Oui, il faut bien les distinguer.

L'amendement n° 143 est adopté.

Article 16 ter

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Certaines des dispositions du présent article sont étrangères au champ des LFSS. D'où mon amendement n° 144 de suppression.

L'amendement n° 144 est adopté.

Article 17

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – L'amendement n° 145 refuse le transfert de la branche famille à la branche maladie de 1 milliard d'euros. La branche maladie doit assumer les dépenses directement liées à l'épidémie de covid-19. En outre, la diminution artificielle du solde de la branche famille a sans doute pour objet réel de masquer le manque d'ambition du Gouvernement en matière de politique familiale. Il est donc préférable de s'en tenir aux seuls ajustements nécessités par les évolutions de périmètre au sein du régime général, en particulier du fait de la création de la branche autonomie.

L'amendement n° 145 est adopté.

Article 23

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Mon amendement n° 146 rejette le rapport constituant l'annexe B de ce PLFSS, en raison de l'absence de stratégie de retour à l'équilibre en 2023.

L'amendement n° 146 est adopté.

Article 24

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 147 étend aux dispositifs médicaux numériques de télésurveillance les mêmes exigences en matière d'interopérabilité que celles applicables aux dispositifs médicaux numériques de télésurveillance faisant l'objet de la prise en charge anticipée prévue par l'article 33.

M. Alain Milon. – *Google s'apprête à proposer aux hôpitaux français un service de télésurveillance à des prix défiant toute concurrence. C'est un danger majeur pour nos données de santé.*

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous l'évoquerons dans le cadre de notre mission sur les données de santé.

L'amendement n° 147 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 148 prévoit explicitement la possibilité pour la base forfaitaire de rémunération de l’activité de télésurveillance d’être dissociée en un forfait rémunérant le professionnel de santé et un forfait rémunérant l’exploitant ou le distributeur du dispositif médical numérique.

L’amendement n° 148 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avec notre amendement n° 149, en cas de refus du patient à la transmission des données nécessaires à la mise en œuvre du contrôle de l’utilisation effective du dispositif médical numérique, l’activité de télésurveillance ne pourra être prise en charge.

L’amendement n° 149 est adopté, de même que l’amendement rédactionnel n° 150.

Article 27

L’amendement rédactionnel n° 151 est adopté.

Article 28

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Je vous propose la suppression de cet article relatif aux mesures d’isolement et de contention.

L’amendement de suppression n° 152 est adopté.

Article 29

L’amendement de coordination n° 153 est adopté.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L’extension des mesures de revalorisation issues du Ségur de la santé au secteur médico-social est à saluer, mais tous les professionnels ne sont pas encore concernés, ce qui déstabilise certains établissements. Mon amendement n° 154 crée un comité afin de clarifier la situation, l’article 40 de la Constitution ne nous permettant pas de proposer des revalorisations.

L’amendement n° 154 est adopté.

Article 30

L’amendement rédactionnel n° 155 est adopté.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Mon amendement n° 156 dispose que le tarif plancher des services autonomie à domicile sera fixé non pas annuellement, mais tous les trois ans, afin d’en faciliter la gestion pour les départements.

L’amendement n° 156 est adopté, de même que l’amendement de coordination n° 157.

Article 30 bis

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Mon amendement n° 158 supprime l'article 30 *bis* qui met à la charge de la CNSA le lancement d'une expérimentation et le financement d'une carte professionnelle pour les salariés du domicile.

L'amendement n° 158 est adopté.

Article 31

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 159 élargit la possibilité de se reconstituer en plateforme de ressources aux établissements et services médico-sociaux autres que les Ehpad, comme les futurs services autonomie à domicile ou les hôpitaux locaux.

L'amendement n° 159 est adopté, de même que l'amendement de correction rédactionnelle n° 160.

Article 32

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Anticipant la suppression des barrières d'âge et le rapprochement des politiques à destination des personnes âgées et des personnes handicapées, l'amendement n° 161 précise que le système d'information national de gestion de l'APA est interopérable avec le système d'information commun des MDPH.

Mme Pascale Gruny. – C'est intelligent.

L'amendement n° 161 est adopté.

Article 32 bis

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Mon amendement n° 162 ramène la compétence de la CNSA à ses dimensions actuelles, à savoir le conseil et l'accompagnement.

L'amendement n° 162 est adopté.

Article 32 quater

L'amendement de clarification rédactionnelle et de coordination n° 163 est adopté.

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Mon amendement n° 164 est de coordination avec l'amendement n° 2323 du Gouvernement présenté lors de l'examen en première lecture en séance publique à l'Assemblée nationale, afin de clarifier la situation des établissements et services sociaux et médico-sociaux qui n'ont pas pu réaliser leurs évaluations du fait de la crise sanitaire.

L'amendement n° 164 est adopté.

Article 32 quinquies

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 165 dispose que l'adaptation de la composition, des règles de fonctionnement et des critères d'évaluation de la Commission nationale d'évaluation des dispositifs médicaux et des technologies de santé

lorsque sont examinées des aides techniques pour personnes en situation de handicap est un impératif et non une faculté.

L'amendement n° 165 est adopté.

Article 32 sexies

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n° 166 rétablit la majoration de l'AJPA et de l'AJPP pour les personnes isolées, que supprime l'article au motif que les allocations sont portées au niveau du SMIC.

L'amendement n° 166 est adopté, de même que l'amendement de coordination n° 167.

Article 32 octies

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – Dans l'attente de la future loi sur l'autonomie, l'amendement n° 168 crée une conférence nationale des générations et de l'autonomie.

L'amendement n 168 est adopté.

Article 32 nonies

M. Philippe Mouiller, rapporteur. – L'amendement n 169 supprime une demande de rapport sur la santé des détenus en perte d'autonomie.

L'amendement n° 169 est adopté.

Article 33

L'amendement rédactionnel n° 170 est adopté, de même que l'amendement de clarification n° 171.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Par coordination avec l'article 24, l'amendement n° 172 prévoit que, en cas de refus du patient à la transmission par le professionnel de santé des données nécessaires à la mise en œuvre du contrôle de l'utilisation effective du dispositif médical numérique, celui-ci ne pourra faire l'objet d'une prise en charge anticipée.

L'amendement n° 172 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 173 précise que le montant de la pénalité sera calculé sur le chiffre d'affaires réalisé au cours des dix-huit derniers mois, afin de tenir compte du fait qu'au-delà des douze mois de la prise en charge anticipée, l'entreprise s'engage à mettre à disposition le dispositif médical numérique pour une durée complémentaire de six mois au titre des continuités de traitement.

L'amendement n° 173 est adopté.

Article 34 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 174 vise à assurer une disponibilité des informations sur les dispositifs qualifiés d’indispensables en amont de la déclaration obligatoire en cas de rupture ou de risques avérés et constatés. Il s’agit de renforcer les moyens d’anticipation de l’Agence nationale de sécurité du médicament.

L’amendement n° 174 est adopté.

Article 35

L’amendement rédactionnel n° 175 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Afin d’étendre le champ des sous-traitants susceptibles d’être mobilisés par les établissements pharmaceutiques publics pour la réalisation de préparations hospitalières spéciales, l’amendement n° 176 vise à ouvrir la possibilité pour ces établissements de confier la production, en tout ou partie, de ces préparations à des pharmacies d’officine sous-traitantes dûment autorisées par l’ARS.

L’amendement n° 176 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 177 sécurise le mode de financement des établissements de santé autorisés à produire des prestations hospitalières spéciales pour répondre à des ruptures de stock ou pour faire face à une menace ou à une crise sanitaire grave.

L’amendement n° 177 est adopté.

Article 36

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le dispositif d’accès direct concerne un champ de spécialités qui ne répondent pas toutes aux critères de l’accès précoce. Aussi, il ne convient d’exiger le dépôt d’une demande préalable d’accès précoce que dans le cas où les critères pourraient être remplis. L’amendement n° 178 vise donc à préciser ce champ. Il procède également à une clarification rédactionnelle.

L’amendement n° 178 est adopté, de même que l’amendement rédactionnel n° 179.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Afin de garantir un accès rapide à l’innovation, les actes réglementaires doivent être pris dans des délais réduits. Tel est l’objet de l’amendement n° 180.

L’amendement n° 180 est adopté, de même que l’amendement rédactionnel n° 181.

Article 36 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 183 supprime une demande de rapport.

L’amendement n° 183 est adopté.

Article 37

L'amendement rédactionnel n° 184 est adopté, de même que l'amendement de coordination rédactionnelle n° 185.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 186 supprime une demande de rapport.

L'amendement n° 186 est adopté.

Article 38

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 187 renforce l'encadrement réglementaire de la prise en compte, dans la fixation des prix de médicaments et des dispositifs médicaux, de leur empreinte industrielle. Il prévoit la définition de critères ainsi que de modalités d'engagement et de suivi par décret en Conseil d'État.

L'amendement n° 187 est adopté.

Article 40

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 188 encadre la délégation aux orthoptistes, afin de prévenir les risques de pertes de chances pour les patients susceptibles de présenter une pathologie qui ne serait pas détectée à cette occasion.

L'amendement n° 188 est adopté.

Article 41 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 189 supprime cet article dont les dispositions sont étrangères au champ des LFSS.

L'amendement n° 189 est adopté.

Article 41 ter

L'amendement rédactionnel n° 190 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 191 renforce la portée réputationnelle des sanctions financières susceptibles d'être prononcées par le directeur général de l'ARS à l'encontre des gestionnaires des centres de santé ne respectant pas la réglementation.

L'amendement n° 191 est adopté, de même que l'amendement de clarification rédactionnelle n° 192.

Article 41 quinquies

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 193 apporte plusieurs précisions afin de mieux encadrer l'expérimentation de l'accès direct aux masseurs-kinésithérapeutes, dans un souci de qualité et de pertinence des soins.

L'amendement n° 193 est adopté.

Article 41 sexies

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 194 apporte plusieurs précisions afin de mieux encadrer l’expérimentation de l’accès direct aux orthoptistes.

L’amendement n° 194 est adopté.

Article 41 septies

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 195 supprime cet article qui vise à expérimenter dans six départements le financement par le fonds d’intervention régional (FIR) de la mise à disposition de l’accès gratuit, dans l’espace numérique des médecins généralistes, au guide du bon usage des examens d’imagerie médicale.

L’amendement n° 195 est adopté.

Article 42

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 196 précise que les centres et maisons de santé mettent en œuvre le parcours d’accompagnement des enfants en situation de surpoids en collaboration avec le médecin de l’éducation nationale ou le médecin de PMI, avec l’accord des parents.

L’amendement n° 196 est adopté.

Article 42 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les ARS, qui arrêtent les projets territoriaux de santé mentale, sont les mieux placées pour sélectionner les psychologues participant aux dispositifs des séances d’accompagnement psychologique. Tel est l’objet de l’amendement n° 197.

L’amendement n° 197 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 198 prévoit que le psychologue, pour être sélectionné par l’autorité compétente pour participer au dispositif des séances d’accompagnement psychologique, doit participer au projet territorial de santé mentale lorsqu’il existe.

L’amendement n° 198 est adopté, de même que l’amendement rédactionnel n° 199.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 200 vise à permettre au médecin du travail d’adresser un travailleur à un psychologue afin qu’il bénéficie de séances d’accompagnement psychologique.

L’amendement n° 200 est adopté, de même que l’amendement rédactionnel n° 201.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Outre plusieurs clarifications rédactionnelles, l’amendement n° 202 fait du non-respect par le psychologue de ses

engagements conventionnels avec la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) l'un des motifs permettant au directeur de la caisse de mettre à sa charge une partie des dépenses associées aux séances et de l'exclure du dispositif.

L'amendement n° 202 est adopté.

Article 42 quater

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le présent article vise à expérimenter pour une durée de trois ans un financement par certaines ARS, grâce au FIR, d'une prise en charge spécifique du transport bariatrique de personnes en situation d'obésité sévère ou morbide. Le Gouvernement a été alerté à plusieurs reprises sur les dernières années au sujet du reste à charge pour les patients. Or les négociations entre l'assurance maladie et les transporteurs sanitaires privés ne devraient pas aboutir avant 2022. Les dispositions proposées par le Gouvernement dans cet article sont d'une portée trop limitée. Je demande la suppression de cet article.

L'amendement n° 203 est adopté.

Article 42 quinquies

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 204 supprime une demande de rapport.

L'amendement n° 204 est adopté.

Article 44

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 205 supprime une demande de rapport sur la contraception masculine. Je regrette toutefois que la mesure de gratuité de la contraception n'ait pas été étendue aux hommes de moins de 26 ans.

L'amendement n° 205 est adopté.

Article 44 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le présent article vise à instaurer un entretien postnatal précoce obligatoire suivi, si besoin, d'un second entretien pour les femmes primipares ou celles dont la situation le nécessite afin de prévenir la dépression du post-partum. Cela est déjà satisfait par le droit en vigueur qui prévoit des entretiens postnataux ; en outre, cela relève du domaine réglementaire. Je propose la suppression de cet article.

L'amendement n° 206 est adopté.

Article 44 ter

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le présent article prévoit que des campagnes de communication sont organisées par la Caisse nationale d'assurance maladie afin d'informer la population sur les compétences des sages-femmes. Cela ne relève pas du domaine des LFSS. C'est de la pure communication ; je demande la suppression de cet article.

L'amendement n° 207 est adopté.

Article 44 quater

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le présent article propose que la première consultation dans le cadre d'une demande de stérilisation à visée contraceptive puisse se faire auprès d'une sage-femme et non plus seulement auprès d'un médecin. Cela ne relève pas du domaine des LFSS ; l'amendement n° 208 prévoit de supprimer cet article.

L'amendement n° 208 est adopté.

Article 45 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les dispositions du présent article ne semblent pas relever du domaine des LFSS ; je demande la suppression de cet article.

L'amendement n° 209 est adopté.

Article 45 ter

L'amendement rédactionnel n° 210 est adopté.

Article 45 quater

L'amendement rédactionnel n° 211 est adopté.

Article 46

L'amendement rédactionnel n° 212 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Cet article prévoyait à l'origine la possibilité de prendre jusqu'au 31 décembre 2022 des mesures dérogatoires non seulement en matière de prise en charge des frais de santé et de bénéficiaires des prestations en espèces, mais également d'indemnités complémentaires. L'Assemblée nationale a procédé, par amendement du Gouvernement, au retrait des dispositions relatives aux indemnités complémentaires pour les introduire dans le projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire, à son article 5 *ter*, mais en remplaçant l'échéance du 31 décembre 2022 par celle du 31 juillet. Il est dès lors permis de se demander pourquoi cette date était fixée au 31 décembre dans le PLFSS originel s'il est finalement possible de l'avancer et ce, d'autant plus que les mesures dérogatoires déjà prises dans ces domaines ont représenté pour l'assurance maladie plus de 8 milliards d'euros en 2021.

La commission des affaires sociales a déjà, dans le cadre de l'examen du projet de loi Vigilance sanitaire, préconisé d'avancer au 28 février 2022 l'échéance jusqu'à laquelle les mesures dérogatoires relatives au versement de l'indemnité complémentaire pouvaient être maintenues.

En cohérence avec cette position, je vous propose de modifier la date du 31 décembre en celle du 28 février 2022.

L'amendement n° 213 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Mon amendement n° 214 supprime l’habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance, jusqu’au 31 décembre 2022, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à rétablir, adapter ou compléter les dispositions dérogatoires prises par décret et relatives à la prise en charge des frais de santé et au bénéfice des prestations en espèces.

L’amendement n° 214 est adopté.

Article 46 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Cet article permet à Santé publique France de céder à titre gratuit ses biens meubles, tels que les masques et dispositifs médicaux divers, à des organismes publics, afin d’en assurer le renouvellement ou d’en éviter la destruction. Si cette mesure, qui éviterait à Santé publique France de procéder à la destruction des biens arrivés à péremption qu’elle céderait, est présentée comme induisant des économies pour Santé publique France, l’impact sur les conditions de l’équilibre financier de l’assurance maladie entraîné par cette mesure ne serait qu’indirect et surtout hypothétique. L’amendement n° 215 vise à supprimer cet article.

L’amendement n° 215 est adopté.

Article 46 ter

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les dispositions du présent article relatives à de nouvelles transmissions de données de santé ne relèvent pas du domaine des LFSS ; je propose de supprimer cet article.

L’amendement n° 216 est adopté.

Article 47

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L’amendement n° 217 vise à ce que la neutralisation des revenus de 2020 s’applique aux arrêts de travail débutant à partir du 1er janvier 2020, sans terme à la mesure.

L’amendement n° 217 est adopté, de même que l’amendement de clarification rédactionnelle n° 218.

Article 48

L’amendement rédactionnel n° 219 est adopté.

Article 48 bis

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’amendement n° 220 vise à intégrer toutes les prestations sociales dans l’échange de données prévu au présent article.

L’amendement n° 220 est adopté.

Article 49

Les amendements de coordination rédactionnelle n° 221 et n° 222 sont adoptés, de même que l'amendement rédactionnel n° 223.

Article 49 bis

M. Olivier Henno, rapporteur. – Le présent article entend renforcer l'information des allocataires des prestations familiales sur la nature et l'étendue de leurs droits pour éviter un doublon législatif.

L'amendement n° 224 est adopté.

Article 49 ter

M. Olivier Henno, rapporteur. – Mon amendement n° 225 tire les conséquences des objectifs poursuivis sur la prestation d'accueil et de restauration scolaire en supprimant la référence aux arrêtés interministériels annuels.

L'amendement n° 225 est adopté.

Article 50

L'amendement rédactionnel n° 226 est adopté.

Article 50 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 227 vise à supprimer les dispositions relatives à la faculté accordée aux plateformes de négocier avec leurs travailleurs des garanties collectives de protection sociale complémentaire dans le cadre du dialogue social en cours de construction. Mais ces dispositions constituent un « cavalier social ».

L'amendement n° 227 est adopté.

Article 50 ter

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Un rapport sur la protection sociale des travailleurs de plateformes est déjà presque prêt. Supprimons cet article.

L'amendement n° 228 est adopté.

Article 52 bis

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 229 vise à clarifier la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale sur la prise en charge de cotisations par l'association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs (Agressa) et la Maison des Artistes.

L'amendement n° 229 est adopté.

Article 53

L'amendement de coordination n° 230 est adopté.

Article 54

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement n° 231 a pour objet, d'une part, de poser le principe de la fixation par la loi, c'est-à-dire en pratique par la LFSS, du montant des dotations de la sécurité sociale à l'ensemble des fonds et organismes qu'elle subventionne. Les demandes devront ainsi être justifiées au premier euro devant le Parlement. Il s'agit d'un principe de base de bonne gestion des finances publiques, dont l'application de longue date pour les finances de l'État n'empêche le bon fonctionnement d'aucun opérateur.

Dans la rédaction proposée, tout texte législatif, par exemple une loi d'urgence, pourrait servir à rectifier le montant de la dotation en cours d'exercice si cela se révélait nécessaire, même si le dépôt d'un « collectif social » serait la meilleure manière de procéder.

L'amendement n° 231 est adopté.

Article 54 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le présent article vise à redéfinir le contenu du bilan annuel du FIR, sans pour autant accroître de manière sensible l'information qui sera apportée aux parlementaires. Nous demandons sa suppression.

L'amendement n° 232 est adopté.

Article 56 bis

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le présent article vise à suspendre le rôle du comité d'alerte en matière d'analyse du redressement des comptes de l'assurance maladie dans le cas d'un dépassement de l'Ondam résultant de dépenses liées à l'épidémie de covid-19. L'amendement n° 233 vise donc à assurer l'information infra-annuelle des commissions des affaires sociales sur le respect de la trajectoire votée par le Parlement en LFSS.

L'amendement n° 233 est adopté.

Article 57

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'amendement n° 234 vise à ramener le transfert de la branche AT-MP vers la branche maladie à un milliard d'euros.

L'amendement n° 234 est adopté.

Article additionnel après l'article 58

M. René-Paul Savary, rapporteur. – L'amendement n° 235 prévoit qu'une conférence de financement soit chargée de formuler des propositions dans un objectif d'équilibre financier dans l'ensemble des régimes de retraite de base en 2030.

L'amendement n° 235 est adopté.

La commission propose au Sénat d'adopter le projet de loi de financement de la sécurité sociale, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet
Article 3		
Affiliation, au titre de cette activité, d'une partie du personnel de santé mobilisé sur la vaccination contre la covid-19 et dérogations aux règles du cumul emploi-retraite pendant la crise sanitaire		
Mme DOINEAU	123	Précision rédactionnelle
Mme DOINEAU	124	Clarification de la période concernée par le dispositif
Articles additionnels après l'article 4		
Mme DOINEAU	125	Majoration du rendement de la contribution exceptionnelle des organismes d'assurance maladie en 2021
Mme DOINEAU	126	Compensation à son coût réel du budget de l'Agence nationale de santé publique en 2021
Article 5		
Assouplissement de l'échéance de signature des contrats prévus à l'article 50 de la LFSS pour 2021		
Mme DOINEAU	127	Suppression de l'article
Article 10		
Poursuite de l'unification du recouvrement dans la sphère sociale		
Mme DOINEAU	128	Fixation de la date de fin d'application des accords conclus en vue du transfert de salariés de la CPAV
Article 11		
Versement immédiat des aides sociales et fiscales aux services à la personne		
Mme DOINEAU	129	Précision du champ du dispositif de déclaration et de paiement des organismes de service à la personne
Mme DOINEAU	130	Amendement rédactionnel
Mme DOINEAU	131	Amendement rédactionnel
Mme DOINEAU	132	Amendement rédactionnel
Article 11 bis		
Transmission, par le centre national de traitement des données fiscales (CNTDF), des taux de contribution sociale généralisée (taux normal, intermédiaire ou réduit) à tous les organismes d'assurance versant des prestations de prévoyance complémentaire		
Mme DOINEAU	133	Amendement rédactionnel

Auteur	N°	Objet
Article 13 Élargissement de l'expérimentation de l'auto-liquidation et suppression des pénalités en cas d'erreur d'estimation du revenu		
Mme DOINEAU	134	Amendement rédactionnel
Mme DOINEAU	135	Exclusion de cotisations recouvrées par les Urssaf du champ de l'expérimentation
Article 13 ter Délai de quatre mois applicable à compter de la demande du cotisant auteur de bénéficiaire du remboursement du trop-perçu		
Mme DOINEAU	136	Amendement rédactionnel
Article 14 Réforme du régime social du conjoint collaborateur		
Mme DOINEAU	137	Dérogation à la limitation à 5 ans du statut de conjoint collaborateur
Mme DOINEAU	138	Amendement rédactionnel
Article 14 bis Limitation à cinq ans du statut de conjoint collaborateur d'exploitant agricole		
Mme DOINEAU	139	Suppression de l'article
Article 16 Mise en cohérence des contributions sur le champ des produits de santé		
Mme DOINEAU	140	Progressivité de la contribution due en cas de dépassement du montant Z au titre de la clause de sauvegarde du dispositif médical
Mme DOINEAU	141	Déduction des remises de l'assiette de la taxe sur le chiffre d'affaires
Mme DOINEAU	142	Amendement rédactionnel
Article 16 bis Renforcer les sanctions contre les grossistes-répartiteurs « short liners » qui ne respectent pas leurs obligations de service public		
Mme DOINEAU	143	Clarification sur la caractérisation de la récidive conduisant à une sanction majorée
Article 16 ter Comités de protection des personnes		
Mme DOINEAU	144	Suppression de dispositions étrangères au champ des LFSS
Article 17 Transferts financiers entre branches et régimes de la sécurité sociale		
Mme DOINEAU	145	Suppression du transfert d'un milliard d'euros de la branche famille à la branche maladie en 2022

Auteur	N°	Objet
Article 23 Approbation du rapport sur l'évolution pluriannuelle du financement de la sécurité sociale (annexe B)		
Mme DOINEAU	146	Suppression de l'article
Article 24 Soutenir le développement de la télésurveillance pour renforcer la prise en charge des maladies chroniques		
Mme IMBERT	147	Exigences d'interopérabilité applicables aux dispositifs médicaux numériques de télésurveillance
Mme IMBERT	148	Possibilité de dissocier la base forfaitaire de rémunération de l'activité de télésurveillance médicale
Mme IMBERT	149	Conditionnement de la prise en charge de l'activité de télésurveillance médicale à l'utilisation effective par le patient du dispositif médical numérique
Mme IMBERT	150	Amendement de coordination
Article 27 Évolution des activités des hôpitaux des armées		
Mme IMBERT	151	Amendement rédactionnel
Article 28 Isolement et contention		
Mme IMBERT	152	Suppression de l'article
Article 29 Extension de la mesure socle du Ségur au sein du secteur médico-social		
M. MOUILLER	153	Amendement de coordination
M. MOUILLER	154	Comité de suivi des négociations salariales dans le secteur médico-social
Article 30 Réforme de l'offre et de la tarification des services d'aide à domicile		
M. MOUILLER	155	Amendement rédactionnel
M. MOUILLER	156	Actualisation du tarif plancher tous les trois ans
M. MOUILLER	157	Amendement de coordination
Article 30 bis Expérimentation d'une carte professionnelle des salariés du domicile		
M. MOUILLER	158	Suppression de l'article
Article 31 Création d'une mission EHPAD centre de ressources territorial		
M. MOUILLER	159	Élargissement aux autres ESMS de la fonction de centre de ressources
M. MOUILLER	160	Amendement rédactionnel

Auteur	N°	Objet
Article 32 Création d'un système d'information national pour la gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA)		
M. MOUILLER	161	Lien entre le SI de gestion de l'APA et le SI commun des MDPH
Article 32 bis Extension du rôle de la CNSA d'accompagnement des services départementaux de l'autonomie		
M. MOUILLER	162	Restriction des missions de conseil de la CNSA aux services départementaux
Article 32 quater Obligation d'accréditation pour les organismes procédant à l'évaluation des établissements et services sociaux et médico-sociaux		
M. MOUILLER	163	Amendement de coordination
M. MOUILLER	164	Amendement de coordination
Article 32 quinquies Amélioration de l'accès aux aides techniques pour les personnes en situation de handicap		
M. MOUILLER	165	Adaptation du fonctionnement de la Cnedimts pour les aides techniques PH
Article 32 sexies		
M. MOUILLER	166	Rétablissement de la majoration de l'AJPA et de l'AJPP aux personnes isolées
M. MOUILLER	167	Amendement de coordination
Article 32 octies Rapport sur la mise en œuvre de la cinquième branche de sécurité sociale		
M. MOUILLER	168	Transformation du rapport en conférence des financeurs
Article 32 nonies Rapport sur les dépenses de santé des détenus en perte d'autonomie		
M. MOUILLER	169	Suppression de l'article
Article 33 Innovation numérique et médicaments		
Mme IMBERT	170	Amendement rédactionnel
Mme IMBERT	171	Exigences d'interopérabilité applicables aux dispositifs médicaux numériques de télésurveillance
Mme IMBERT	172	Conditionnement de la prise en charge de l'activité de télésurveillance médicale à l'utilisation effective par le patient du dispositif médical numérique
Mme IMBERT	173	Modalités de calcul de la pénalité applicable en cas de non-respect par l'industriel de ses engagements au titre des continuités de traitement

Auteur	N°	Objet
Article 34 bis Lutte contre les pénuries de dispositifs médicaux		
Mme IMBERT	174	Renforcement de l'information de l'ANSM et clarification des notions utilisées
Article 35 Production en urgence de médicaments critiques et règles relatives aux préparations magistrales et hospitalières		
Mme IMBERT	177	Financement par les Migac des activités des établissements pharmaceutiques habilités à produire des préparations hospitalières spéciales
Mme IMBERT	175	Amendement rédactionnel
Mme IMBERT	176	Possibilité de sous-traiter l'exécution de préparations hospitalières spéciales à des pharmacies d'officines autorisées par l'ARS
Article 36 Accès direct au marché remboursé post avis HAS		
Mme IMBERT	179	Amendement rédactionnel
Mme IMBERT	178	Précision du champ des spécialités nécessitant un dépôt obligatoire de demande d'accès précoce
Mme IMBERT	180	Fixation d'un délai maximal de publication de l'arrêté de prise en charge
Mme IMBERT	181	Amendement rédactionnel
Article 36 bis Rapport visant à présenter l'avancement de la révision des actes hors nomenclature et de leur financement		
Mme IMBERT	183	Suppression de l'article
Article 37 Recours aux médicaments biosimilaires		
Mme IMBERT	184	Amendement rédactionnel
Mme IMBERT	185	Coordination rédactionnelle
Mme IMBERT	186	Suppression d'une demande de rapport
Article 38 Tarification des médicaments et critère industriel		
Mme IMBERT	187	Encadrement par décret en Conseil d'État des critères et des modalités de suivi de la prise en compte de l'empreinte industrielle
Article 40 Amélioration de l'accès à la filière visuelle		
Mme IMBERT	188	Conditions de réalisation par les orthoptistes d'actes en accès direct

Auteur	N°	Objet
Article 41 bis Régulation des centres de santé		
Mme IMBERT	189	Suppression de l'article
Article 41 ter Moyens de sanction à la disposition du directeur général de l'agence régionale de santé		
Mme IMBERT	190	Amendement rédactionnel
Mme IMBERT	191	Publicité des décisions de sanction financière à l'encontre de gestionnaires de centres de santé
Mme IMBERT	192	Amendement de clarification rédactionnelle
Article 41 quinquies Expérimentation de l'accès direct aux masseurs-kinésithérapeutes		
Mme IMBERT	193	Encadrement de l'expérimentation de l'accès direct aux masseurs-kinésithérapeutes
Article 41 sexies Expérimentation de l'accès direct aux orthophonistes		
Mme IMBERT	194	Encadrement de l'expérimentation de l'accès direct aux orthophonistes
Article 41 septies Mise à disposition de l'accès gratuit au « guide du bon usage des examens d'imagerie médicale »		
Mme IMBERT	195	Suppression de l'article
Article 42 Généralisation d'expérimentations en santé		
Mme IMBERT	196	Rôle du médecin scolaire et du médecin du service de protection maternelle et infantile dans la prévention de l'obésité
Article 42 bis Prise en charge par l'assurance maladie obligatoire de prestations d'accompagnement psychologique		
Mme IMBERT	197	Autorité compétente pour la sélection des psychologues participant au dispositif des séances d'accompagnement psychologique
Mme IMBERT	198	Participation au projet territorial de santé mentale des psychologues sélectionnés pour la réalisation de séances d'accompagnement psychologique
Mme IMBERT	200	Possibilité pour le médecin du travail d'adresser un travailleur à un psychologue pour des séances d'accompagnement psychologique
Mme IMBERT	199	Amendement rédactionnel
Mme IMBERT	201	Amendement rédactionnel
Mme IMBERT	202	Pouvoir de sanction du directeur de l'organisme local d'assurance maladie en cas de manquement d'un psychologue

Auteur	N°	Objet
Article 42 quater Expérimentation d'un financement du transport bariatrique		
Mme IMBERT	203	Suppression de l'article
Article 42 quinquies Rapport évaluant la mise en œuvre du parcours de soins global après le traitement d'un cancer		
Mme IMBERT	204	Suppression de l'article
Article 44 Extension de la gratuité de la contraception jusqu'à 25 ans		
Mme IMBERT	205	Suppression d'une demande de rapport sur la contraception masculine
Article 44 bis Réalisation obligatoire d'un entretien postnatal précoce		
Mme IMBERT	206	Suppression de l'article
Article 44 ter Campagnes d'information afin de promouvoir, de communiquer et d'informer sur les compétences des sages-femmes		
Mme IMBERT	207	Suppression de l'article
Article 44 quater Première consultation d'une patiente dans le cadre d'une demande de stérilisation auprès d'une sage-femme		
Mme IMBERT	208	Suppression de l'article
Article 45 bis Services numériques pour l'application du tiers payant intégral au panier 100 % santé		
Mme IMBERT	209	Suppression de l'article
Article 45 ter Information systématique des bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active de la possibilité d'effectuer l'examen de prévention en santé (EPS)		
Mme IMBERT	210	Amendement rédactionnel
Article 45 quater Prise en charge des frais de santé des pensionnés établis à l'étranger		
Mme IMBERT	211	Amendement rédactionnel
Article 46 Prolongation des dispositifs relatifs à la crise sanitaire		
Mme IMBERT	212	Amendement rédactionnel
Mme IMBERT	213	Fixation du terme des mesures dérogatoires au 28 février 2022
Mme IMBERT	214	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance

Auteur	N°	Objet
Article 46 bis Possibilité pour l'agence nationale de santé publique de céder des biens à titre gratuit		
Mme IMBERT	215	Suppression de l'article
Article 46 ter Information des patients et transmission de données personnelles aux professionnels de santé par les organismes de sécurité sociale		
Mme IMBERT	216	Suppression de l'article
Article 47 Simplification et modernisation des prestations en espèces pour les salariés et les travailleurs indépendants		
Mme IMBERT	217	Possibilité de neutralisation permanente des revenus de 2020 pour le calcul des indemnités journalières des travailleurs indépendants
Mme IMBERT	218	Amendement rédactionnel
Article 48 Simplification et modernisation des prestations en espèces pour les non-salariés agricoles		
Mme IMBERT	219	Amendement rédactionnel
Article 48 bis Échanges de données entre les organismes de sécurité sociale, Pôle emploi et les administrations de l'État		
M. HENNO	220	Extension des échanges de données afin de gérer toute prestation sociale
Article 49 Généralisation du recours à l'intermédiation financière des pensions alimentaires		
M. HENNO	221	Coordination rédactionnelle tirant les conséquences du nouvel acte exécutoire d'avocats
M. HENNO	222	Amendement rédactionnel
M. HENNO	223	Amendement rédactionnel
Article 49 bis Information des allocataires sur leurs droits		
M. HENNO	224	Suppression de dispositions relatives à l'information des femmes enceintes
Article 49 ter Modalités de revalorisation et de versement de la prestation d'aide à la restauration scolaire		
M. HENNO	225	Suppression du renvoi à un arrêté interministériel fixant le montant des dotations de financement de la prestation

Auteur	N°	Objet
Article 50 Amélioration de l'indemnisation des victimes professionnelles de pesticides		
Mme GRUNY	226	Amendement rédactionnel
Article 50 bis Complémentaire santé et possibilité d'affiliation au régime général pour les travailleurs des plateformes		
Mme IMBERT	227	Suppression des dispositions relatives aux garanties de protection sociale complémentaire
Article 50 ter Demande de rapport sur l'amélioration de la couverture AT-MP des travailleurs de plateformes		
Mme GRUNY	228	Suppression de l'article
Article 52 bis Aide sociale aux artistes-auteurs		
M. SAVARY	229	Précision du champ du dispositif
Article 53 Extension de la retraite progressive aux salariés en convention de forfait en jours et aux mandataires sociaux		
M. SAVARY	230	Amendement de coordination
Article 54 Dotation au FMIS, aux ARS et à l'ONIAM		
Mme IMBERT	231	Fixation dans la LFSS de l'ensemble des dotations de l'assurance maladie aux fonds et organismes qu'elle subventionne
Article 54 bis Rapport sur le FIR		
Mme IMBERT	232	Suppression de l'article
Article 56 bis Comité d'alerte de l'Ondam		
Mme IMBERT	233	Transmission trimestrielle des états de consommation des crédits de l'Ondam et justification des écarts
Article 57 Dotation au FIVA et au Fcaata, transferts de la branche AT-MP à la branche maladie et dépenses engendrées par les dispositifs de prise en compte de la pénibilité		
Mme GRUNY	234	Minoration du transfert de la branche AT-MP à la branche maladie au titre de la sous-déclaration des AT-MP
Article additionnel après l'article 58 Mesures de redressement des comptes de la branche vieillesse		
Mme GRUNY	235	Mesures de redressement des comptes de la branche vieillesse

La réunion est close à 12 h 30.

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

Mardi 2 octobre 2021

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Proposition de loi visant à réduire l’empreinte environnementale du
numérique en France (deuxième lecture) - Examen des motions et
amendements de séance au texte de la commission**

M. Jean-François Longeot, président. – Nous sommes réunis pour examiner les amendements de séance au texte de la commission sur la proposition de loi visant à réduire l’empreinte environnementale du numérique en France, en deuxième lecture. Je vous rappelle la position de notre commission en faveur d’une adoption conforme de cette proposition de loi afin que le bénéfice du travail réalisé depuis près de deux années ne soit pas perdu.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 14 bis B

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur. – Dans la mesure où notre commission souhaite parvenir à un vote conforme, nous émettrons un avis défavorable sur tous les amendements.

M. Gérard Lahellec. – Je comprends la position de nos rapporteurs, toutefois mon groupe maintiendra et défendra en séance l’amendement n° 1, même si nous n’avons guère d’illusions sur le sort qui lui sera réservé...

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n° 1 et 2, ainsi qu’aux amendements n° 3 et n° 4.

Article 16

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 5.

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

Article 14 bis B			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. LAHELLEC	1	Rétablissement de la rédaction sénatoriale tendant à exonérer de RCP les biens reconditionnés ayant déjà fait l’objet d’un prélèvement lors de leur première mise en circulation.	Défavorable
M. FERNIQUE	2	Rétablissement de la rédaction sénatoriale tendant à	Défavorable

		exonérer de RCP les biens reconditionnés ayant déjà fait l'objet d'un prélèvement lors de leur première mise en circulation.	
M. DOSSUS	4	Limiter le taux d'assujettissement des produits reconditionnés à la rémunération pour copie privée à 1 % du prix de vente final du produit mis en circulation.	Défavorable
M. DOSSUS	3	Suspension de l'assujettissement des produits reconditionnés à la rémunération pour copie privée jusqu'au 1 ^{er} juillet 2022.	Défavorable
Article 16			
Mme BENBASSA	5	Rétablissement du champ d'application du référentiel d'écoconception tel que prévu dans la proposition de loi initiale.	Défavorable

Proposition de loi visant à renforcer la régulation environnementale du numérique par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse - Examen des motions et amendements de séance au texte de la commission

M. Jean-François Longeot, président. – Nous examinons maintenant les amendements au texte de la commission sur la proposition de loi visant à renforcer la régulation environnementale du numérique par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep).

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE AU TEXTE DE LA COMMISSION

Après l'article unique

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur. – L'amendement n° 1 du Gouvernement vise à assurer la cohérence rédactionnelle légistique entre la proposition de loi et l'ordonnance du 29 septembre 2021, qui transpose les directives européennes du 20 mai 2019, relative à certains aspects concernant les contrats de fourniture de contenus numériques et de services numériques, et du 20 mai 2019, relative à certains aspects concernant les contrats de vente de biens. Dans la mesure où cette proposition de loi, si elle était adoptée, prévaudrait sur l'ordonnance, il importe en effet de veiller à sa cohérence avec le dispositif de la transposition. C'est pourquoi nous émettons un avis favorable à cet amendement, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 2, qui vise à opérer des ajustements d'ordre technique et qui achève de ciseler le dispositif pour en assurer le caractère opérationnel.

Le sous-amendement n° 2 est adopté. La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1, ainsi modifié.

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

Article additionnel après Article unique			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Le Gouvernement	1	Corrections d'erreurs matérielles pour assurer l'articulation entre la PPL « REEN » et l'ordonnance n° 2021-1247	Favorable si rectifié
M. CHEVROLLIER	2	Corrections légistiques	Adopté

La réunion est close à 9 h 10.

Mercredi 3 novembre 2021

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace – Examen du rapport et établissement du texte de la commission

M. Jean-François Longeot, président. – Nous examinons ce matin le rapport de notre collègue Jean-Claude Anglars sur le projet de loi n° 755 ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA), qui a été déposé au Sénat en juillet dernier.

Sur la forme, je tiens à souligner que l'inscription à l'ordre du jour de ce projet de loi de ratification s'inscrit pleinement dans le prolongement des préconisations du groupe de travail relatif à la modernisation des méthodes de travail du Sénat, dont Pascale Gruny était le rapporteur, et dans le droit fil de la dernière révision du règlement du Sénat, dont l'un des objectifs est d'améliorer le suivi des ordonnances.

L'examen d'un projet de loi de ratification est un moment important, surtout dans le contexte récent d'une recrudescence du recours aux ordonnances, puisqu'il permet au Parlement d'exercer pleinement ses compétences sur des dispositions qui relèvent du domaine de la loi.

Sur le fond, ce projet de loi vise à ratifier trois ordonnances qui sont liées au transfert des routes du réseau national non concédé à la CEA et à l'Eurométropole de Strasbourg au 1^{er} janvier 2021. La première porte sur les modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises par la CEA. Il s'agit d'un sujet qui fait très directement écho à certaines des dispositions sur lesquelles nous nous sommes prononcés récemment, dans le cadre de l'examen du projet de loi « Climat et résilience ». Ce texte désormais en vigueur prévoit d'ailleurs une nouvelle habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour permettre aux régions volontaires d'instituer des contributions sur le transport routier de marchandises.

Avant de conclure, je tenais tout particulièrement à remercier le rapporteur, ainsi que le rapporteur pour avis, pour leur investissement sur ce texte, qui, comme chacun le sait, est particulièrement sensible.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – Je tiens d’abord à vous remercier de m’avoir désigné rapporteur de ce texte : il s’agit pour moi d’une première. Je remercie aussi notre collègue Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois, avec qui j’ai étroitement travaillé.

Nous avons à nous prononcer aujourd’hui sur trois ordonnances en vigueur depuis mai dernier, que le projet de loi vise à ratifier, sur lequel je vous proposerai 16 amendements, pour la plupart résultant d’un travail commun avec la commission des lois.

La première d’entre elles est l’ordonnance du 26 mai 2021 relative aux modalités d’instauration d’une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la CEA.

Il s’agit d’une ordonnance très dense, qui compte plus de 60 articles, et qui donne la possibilité à la CEA de soumettre à une taxe certains véhicules de transport routier de marchandises circulant sur certaines des voies de son domaine public. Le texte de l’ordonnance détaille point par point les différents paramètres de la taxe et précise les opérations de contrôle des dispositions régissant cette taxe.

Cette taxe alsacienne, pour ne pas la nommer « écotaxe », est le fruit d’une histoire politique mouvementée, et un sujet de débats parlementaires récurrents. Très récemment, en juin dernier, à l’occasion de l’examen au fond du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, notre commission s’est d’ailleurs prononcée sur la possibilité donnée aux régions volontaires de mettre en place des contributions sur le transport de marchandises circulant sur les voies qui leur seraient transférées par le biais de la loi dite « 3Ds ».

Je souhaite vous faire part de l’état d’esprit ayant guidé mes propositions d’amendements. D’abord, il est important de le rappeler, la possibilité offerte à la CEA d’instaurer une taxe sur le transport routier de marchandises empruntant certains des axes qui lui ont été transférés, répond à une demande ancienne, qui date précisément de 2005, année de la mise en place de la « *LKW-Maut* » allemande. L’écotaxe allemande a engendré d’importants reports de trafic sur les routes et autoroutes alsaciennes : le trafic total d’échange et de transit sur le réseau routier et autoroutier alsacien s’est accru de plus de 6 300 poids lourds par jour entre 2003 et 2008 d’après les estimations fournies par le Gouvernement. D’après les chiffres fournis par la direction interdépartementale des routes, certains axes du sillon rhénan sont aujourd’hui particulièrement congestionnés, comme l’autoroute A35 qui, au nord de Strasbourg, est traversée par 13 800 poids lourds par jour. Cette situation est source d’importantes nuisances : congestion routière, pollution atmosphérique, insécurité et nuisances sonores.

Par ailleurs, et j’ai eu l’occasion de le vérifier au cours des auditions que nous avons menées et de mon déplacement à Strasbourg, ce texte a été très largement coconstruit avec la CEA, qui pourra mettre en œuvre cette taxe au cours des six prochaines années. L’ordonnance laisse ainsi une importante marge de manœuvre à la CEA dans la définition de la taxe qu’elle souhaite instaurer : véhicules taxables, réseau taxable, modulations de la taxe,

majorations, réductions ou exonérations sont autant de paramètres que la CEA pourra retenir. Cette importante latitude lui permettra d'adapter la taxe à ses réalités territoriales.

J'ai donc porté un regard *a priori* positif sur cette première ordonnance, très attendue depuis longtemps et qui laisse une large latitude à la collectivité qui sera en première ligne sur le sujet. Cela étant dit, le texte m'a semblé pouvoir être amélioré sur trois volets, et c'est l'objet des amendements que je soumettrai à votre vote tout à l'heure.

D'abord, des évolutions semblent nécessaires pour renforcer l'efficacité opérationnelle de la taxe. Je vous proposerai six amendements pour donner plus de marge de manœuvre et d'outils à la CEA et faire en sorte que son exemple puisse servir de modèle à de futures taxes.

Le premier amendement vise à étendre les solutions que la CEA pourra utiliser pour faciliter la mise en œuvre de la taxe. L'article 27 de l'ordonnance prévoit que les redevables doivent disposer d'un équipement électronique embarqué du système européen de télépéage. Or cette solution technologique et les modalités pour l'acquérir sont assez contraignantes et coûteuses, d'autant que les redevables occasionnels n'utilisent par définition le réseau taxable que peu fréquemment. C'est pourquoi l'un de mes amendements vise à donner à la CEA la possibilité de recourir à une plateforme électronique, sur laquelle pourraient s'enregistrer les redevables ne disposant pas d'un équipement électronique embarqué, afin de s'acquitter en avance – c'est-à-dire avant d'emprunter le réseau taxable – du montant de la taxe.

Le deuxième amendement tend à rendre plus dissuasives les sanctions en cas de non-respect des règles régissant la taxe. Pour l'heure, le texte de l'ordonnance prévoit deux types de sanctions.

D'une part, l'amende pour le « délit d'habitude », d'un montant de 7 500 euros, sanctionne en quelque sorte la récidive, c'est-à-dire le fait de contrevenir aux dispositions régissant la taxe plus de cinq fois en douze mois ou moins. D'autre part, le fait de manipuler son équipement électronique embarqué ou de falsifier les documents nécessaires pour déterminer la catégorie ou la classe Euro du véhicule est sanctionné par une amende de 3 750 euros.

Or il apparaît que le deuxième cas de figure reflète une intention délibérée de frauder, ce qui justifie d'une sanction au moins aussi importante que dans le premier cas de figure. C'est pourquoi je vous proposerai, avec mon collègue Stéphane Le Rudulier, d'élever son montant de 3 750 à 7 500 euros.

Deux autres amendements visent à clarifier et à renforcer les modalités de mise en œuvre de l'écotaxe. Le premier tend à prévoir la possibilité de mettre en place des modulations saisonnières, conformément à la directive Eurovignette, le cadre des écotaxes au sein de l'Union européenne. Le second a pour objet de préciser le calendrier des délibérations de la CEA.

Deux autres amendements tendent à préciser les personnes solidairement responsables de la taxe, notamment afin de prévoir que le conducteur ne peut être solidairement responsable qu'en dernier ressort.

Ensuite, il me paraît important de créer les conditions nécessaires à la mise en place d'une concertation nécessaire avec les collectivités limitrophes, en amont de la mise en œuvre de la taxe par la CEA. Il est fondamental de donner à la CEA, qui souhaite instituer cette taxe depuis si longtemps, les moyens de la mettre en œuvre. Pour autant, nos auditions ont mis en exergue certaines appréhensions légitimes des collectivités limitrophes (région Grand est, Moselle, Meurthe-et-Moselle, Vosges). Celles-ci redoutent un report du trafic sur leurs voies, ainsi que d'éventuels problèmes d'articulation entre l'écotaxe alsacienne et de potentielles taxes régionales qui pourraient être mises en œuvre dans les prochaines années sur le fondement de l'article 137 de la loi « climat et résilience ».

C'est pourquoi il me semble qu'une concertation entre les acteurs publics locaux en présence doit être organisée en amont de la délibération de la CEA. Un amendement, commun avec le rapporteur de la commission des lois, vous sera soumis pour mettre en place un comité pour faciliter la concertation entre acteurs locaux, avec une obligation de réunion annuelle jusqu'à l'instauration de la taxe.

J'insiste sur le fait que cette instance sera purement consultative et ne doit pas être considérée comme un obstacle susceptible de retarder le projet alsacien. Bien au contraire, elle doit faciliter sa mise en œuvre à plus grande échelle en faisant de ce premier exemple un modèle facilement transposable.

Dans cette même logique, je vous proposerai deux amendements prévoyant que le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'étape dressant le bilan de la mise en œuvre de cette taxe au bout de deux ans, pour tirer les conséquences de la première « écotaxe ». Ce rapport devra quantifier les éventuels effets de bord sur les territoires limitrophes. À ce stade, nous ne disposons pas de modélisation permettant de prendre la mesure du phénomène.

Enfin, il est important de se préparer aux futures évolutions. C'est tout l'objet de mon amendement : anticiper la révision prochaine de la directive Eurovignette. Pour l'heure, les modulations du taux de la taxe sont différenciées en fonction de la norme Euro du véhicule, c'est-à-dire en fonction du niveau d'émission de polluants, de la période de la journée ou encore du niveau de congestion. Or, d'après les premières négociations, la directive en cours de révision est susceptible d'intégrer la prise en compte des émissions de dioxyde de carbone dans la modulation du taux kilométrique de la taxe. Cette évolution est importante : l'anticiper nous permet d'adapter notre législation et de montrer que le législateur sait prendre la mesure des changements à venir et est capable d'être force de proposition. Concrètement, il s'agit de permettre à la CEA d'adapter, l'heure venue, ses délibérations aux exigences de demain.

J'en viens à l'ordonnance du 19 mai 2021 soumettant à l'avis du représentant de l'État les projets de modification substantielle des caractéristiques techniques des autoroutes relevant de la CEA.

Cette ordonnance ne pose aucune difficulté d'ordre technique ou politique : elle conduit simplement à soumettre pour avis au préfet les projets de modification substantielle des routes transférées. Je vous proposerai un amendement pour préciser dans la loi que le délai de transmission de l'avis du préfet à la CEA est de deux mois.

Enfin, je vous soumettrai trois amendements, identiques à ceux de la commission des lois, visant à clarifier et à renforcer l'efficacité des dispositions de l'ordonnance du 19 mai 2021 relative aux conditions dans lesquelles l'Eurométropole de Strasbourg assure

l'engagement pris par l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société ARCOS relative à l'autoroute A355.

Cette ordonnance tire les conséquences du transfert à l'Eurométropole de Strasbourg (EMS), depuis le 1^{er} janvier 2021, des routes et autoroutes non concédées sur son territoire. En particulier, elle prévoit la reprise de certains engagements de l'État concernant le Grand contournement ouest (GCO) de Strasbourg par l'EMS. L'ordonnance précise ainsi que son transfert s'accompagne du transfert de la possibilité d'interdire la circulation des poids lourds en transit à l'EMS et des indemnités, notamment l'indemnité de déchéance, si l'EMS ne met pas en place cette interdiction.

Il semble d'une part nécessaire de préciser la procédure prévue en cas de déchéance du concessionnaire, de prévoir que l'interdiction de circulation des poids lourds en transit est réputée satisfaite dès lors que l'EMS a édicté une mesure en ce sens, d'autre part.

Enfin, renforcer la sanction en cas de non-respect de cette interdiction et permettre à l'EMS de mettre en place des dispositifs de contrôle automatisé, sur le principe de ce qui est prévu pour les zones à faibles émissions mobilité me semble bienvenu.

Sous le bénéfice de ces observations et de l'adoption des amendements présentés et de ceux sur lesquels j'émettrai un avis favorable, je propose à la commission d'adopter les trois articles du projet de loi. En effet, ce texte est nécessaire et attendu. Il paraît donc opportun de l'approuver.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis de la commission des lois. –

La commission des lois, qui s'est réunie ce matin pour émettre son avis sur ce projet de loi, s'est concentrée sur les dispositions relevant strictement de sa compétence. Je salue l'opportunité qui nous est offerte de nous prononcer sur ce dispositif, car la ratification expresse d'ordonnances par le Parlement n'est que trop rare : sous ce quinquennat, 21 % des ordonnances en ont fait l'objet, contre 62 % entre 2007 et 2012. On assiste à un double phénomène, qui affaiblit grandement le pouvoir législatif : une prolifération excessive des ordonnances – 304 au 31 mars 2021 – et une raréfaction de la ratification, une procédure qui n'est pas anodine.

Les vingt amendements que je vous présenterai au nom de la commission des lois visent pour l'essentiel à consolider le dispositif de taxation ouvert à la Collectivité européenne d'Alsace (CEA), afin d'établir un modèle respectueux de la libre administration des collectivités et transposable à l'avenir aux collectivités territoriales intéressées. Plusieurs de ces amendements sont identiques à ceux déposés par le rapporteur au fond ; les autres sont complémentaires des travaux de celui-ci, et suivent trois axes.

Premier axe, nous avons cherché à assurer à la CEA des marges d'adaptation aux réalités locales en garantissant, d'une part, la libre administration de la Collectivité, et, d'autre part, un accompagnement adéquat des services de l'État lors de la mise en œuvre de la taxe. Il nous a ainsi semblé nécessaire de contraindre l'État à transmettre à la Commission européenne des informations dont dépend la prise par la CEA de certaines de ses délibérations, d'octroyer à celle-ci un droit d'information pour la conduite des évaluations et des contrôles qu'elle est tenue de réaliser et, enfin, de préciser le chaînage des délibérations qu'elle devra prendre pour la mise en œuvre de la taxe.

Le deuxième axe vise à bâtir une taxe dite « modèle », transposable à l'avenir aux collectivités territoriales intéressées. Je vous présenterai plusieurs amendements tendant à sécuriser les décisions de la CEA afin de construire un modèle de taxe locale robuste, le cas échéant en levant des incertitudes juridiques. Il nous a ainsi paru nécessaire de définir au niveau national les diverses méthodologies d'évaluation de l'efficacité de la taxe ; il est en effet primordial d'en prévoir dès à présent l'harmonisation au niveau national, afin d'éviter à l'avenir toute disparité en la matière entre collectivités territoriales intéressées.

Le troisième axe tend à garantir l'effectivité des contrôles et sanctions relatifs à cette nouvelle taxe, pour en assurer le rendement. En premier lieu, il nous est apparu nécessaire de renforcer, tout en les encadrant, les moyens de contrôle des infractions. Je vous proposerai d'ouvrir aux services de police et de gendarmerie nationale ainsi qu'aux agents assermentés de la CEA la possibilité de mettre en œuvre des dispositifs de contrôle automatisés afin de faciliter la constatation des infractions à ladite taxe.

En contrepartie de ces moyens automatisés et renforcés, il me paraît utile d'ajouter plusieurs garanties encadrant beaucoup plus précisément les prérogatives de ces agents, en les soumettant à une procédure d'agrément par le procureur de la République et en restreignant l'accès au fichier des systèmes d'immatriculation ouvert par l'ordonnance aux agents des prestataires engagés par la CEA.

Nous avons souhaité simplifier les procédures et garantir la proportionnalité des sanctions encourues. Nous avons ainsi introduit, d'une part, une procédure de régularisation sans pénalité au bénéfice des seuls redevables occasionnels de la taxe, modelée sur celle prévue par la taxe allemande, et, d'autre part, un mécanisme de transaction pour recouvrer le montant des amendes prononcées en cas de non-paiement.

Par ailleurs, nous avons cherché à renforcer les sanctions en cas d'infraction, d'une part, en rehaussant et en rendant proportionnel le montant de la majoration de retard, et, d'autre part, en doublant le montant de l'amende due en cas de fraude intentionnelle, et en prévoyant des sanctions applicables à ces comportements commis en état de récidive.

Je salue les qualités d'écoute du rapporteur au fond, Jean-Claude Anglars, qui ont permis un travail partenarial. En témoigne la rédaction identique de nombreux amendements qui répondent à nos préoccupations partagées en faveur des collectivités.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – Il me revient de proposer à la commission un périmètre pour le texte, au regard de l'article 45 de la Constitution.

Au vu des articles traités par la commission, je vous propose de considérer que le texte du projet de loi comporte des dispositions relatives : aux modalités d'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises recourant à certaines voies du domaine public routier de la CEA, à son contrôle et au bilan de sa mise en œuvre ; aux modalités selon lesquelles les projets de modification substantielle des caractéristiques techniques des autoroutes relevant de la CEA sont soumis à l'avis du représentant de l'État ; aux modalités de reprise par l'Eurométropole de Strasbourg des engagements de l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société ARCOS relative à l'autoroute A355 et aux modalités relatives à la répartition de l'indemnité et à la procédure applicable en cas de déchéance du concessionnaire.

Il en est ainsi décidé.

M. Didier Mandelli. – Je salue le travail du rapporteur et du rapporteur pour avis sur ce sujet très technique et sensible sur le plan politique, que nous avons abordé à trois reprises au cours des dernières années. Le texte qui nous est proposé prend en compte la dimension territoriale et anticipe sur le cadre qui sera applicable, demain, dans d'autres régions de France.

Il a pu sembler incongru de confier ce projet relatif à la CEA à notre collègue aveyronnais Jean-Claude Anglars, mais ce choix était judicieux, comme l'a montré la qualité de son travail.

M. Philippe Tabarot. – Ce sujet complexe déchaîne les passions, notamment celles des Alsaciens, des Mosellans et des Bretons. Je craignais, pour ma part, la remise en cause de l'équilibre que nous avons trouvé lors d'une commission mixte paritaire épique.

L'idée était de circonscrire ce dispositif aux seuls secteurs frontaliers, avec pour obsession, s'agissant de toutes les décisions prises dans le futur, de l'interopérabilité des systèmes et des conséquences sur les effets de bord. L'objectif principal est que les transporteurs fassent des efforts en termes de décarbonation, même si nous avons conscience d'un certain nombre de freins : la maturité des technologies, un travail est d'ailleurs en cours dans le cadre de la *task force*, le coût de la transition – et sur ce dernier point je pense aux mesures prévues dans la loi Climat et résilience, comme le suramortissement. Je félicite les rapporteurs et voterai leurs amendements.

M. Jacques Fernique. – Je salue le travail des rapporteurs. Les auditions menées ont été fructueuses. Les passions qu'évoquait Philippe Tabarot ne se sont pas « déchaînées » de façon conflictuelle. Il existe de longue date un consensus fort en Alsace sur la nécessité d'être outillé pour répondre au mécanisme de report déclenché par la *LKW-Maut* en 2005, soit depuis quinze ans. L'ordonnance relative à la « taxe CEA » sur les poids lourds était attendue, car les Alsaciens pensaient que les pouvoirs publics n'étaient pas déterminés à agir, alors qu'ils en avaient les moyens.

L'ordonnance prévoit un délai d'application de six ans ; ce serait inquiétant si l'on allait jusqu'à ce terme. Nous n'avons pas obtenu de réponse tout à fait claire sur le délai véritablement incompressible. Il s'agit de rassurer les Alsaciens, échaudés par des années de procrastination.

Pour ce qui concerne l'assiette envisagée, une inquiétude existe sur la portée réelle de l'article 10 de l'ordonnance, lequel plafonne les recettes de la taxe. Si le niveau de celle-ci n'équivalait pas au niveau de la taxe allemande, nous aurions en partie échoué.

S'agissant des effets de bord, la loi Climat et résilience permet à la région Grand Est de mettre en place un dispositif équivalent. Il ne faudrait pas que cette possibilité ait pour conséquence de retarder, voire d'annuler, l'application de la taxe CEA. Par ailleurs, les auditions ont montré que les relations entre l'exécutif de la Collectivité et celui de la région n'étaient pas toujours harmonieuses...

M. Olivier Jacquin. – Nous en sommes au point de nous satisfaire que des ordonnances soient ratifiées : faible consolation pour des parlementaires, mais nous sommes pragmatiques ! Je me réjouis que le périmètre du texte prenne en compte les effets de bord de cette écotaxe. Je souhaite qu'un dispositif équivalent soit mis en place sur le sillon lorrain : il a fallu seize ans après la mise en place de l'écotaxe allemande pour qu'une ordonnance soit

ratifiée ; j'espère que l'on n'attendra pas aussi longtemps pour prendre des mesures applicables à l'A31... J'ai proposé des amendements en ce sens.

Vos rapports sont peu loquaces sur les effets de bord : vous soulignez seulement qu'ils seront faibles. J'appelle votre attention sur le rapport du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), qui montrait de fortes inquiétudes face à l'augmentation du trafic de poids lourds sur l'A31.

Comme M. Fernique, je m'interroge sur la date à laquelle la CEA compte mettre en œuvre cette taxe ? Utilisera-t-elle toute la plage à sa disposition ? Est-ce pour l'an prochain ou pour dans six ans ? Il existe un flou.

De même, pouvez-vous nous renseigner sur le montant envisagé de cette écotaxe ? L'absence de réponse à ces questions est inquiétante pour l'utilisateur. J'aimerais connaître le niveau de prix de ce dispositif conçu par rapport au dispositif allemand. C'est une question de cohérence. L'article 10 permet des modulations *a priori* limitées...

Enfin, savez-vous quel montant percevra la CEA ? Aura-t-elle les moyens de financer autre chose que l'entretien des routes taxées ?

En ce qui concerne la directive Euroredevance, le texte transposé de 1999 remonte à la préhistoire en termes de technologie disponible. Sur certains points, vous avez recherché des éléments de la future directive, ce qui est tout à fait intéressant. Toutefois, vous n'avez pas exploré l'intégralité du potentiel de la future directive.

Mme Nadège Havet. – Les ordonnances que nous examinons préfigurent le principe de différenciation des compétences des collectivités territoriales. Elles font partie de la mise en application concrète du projet de loi relatif aux compétences de la CEA, fruit d'intenses concertations sur les trois ordonnances.

Je voudrais revenir sur l'ordonnance du 26 mai 2021, qui rappelle l'esprit de l'article 32 du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique qui avait attisé de nombreuses oppositions, alors même que l'instauration de cette taxe était réclamée par un certain nombre de régions.

La Bretagne n'y était pas favorable. Le fait de s'adapter aux réalités locales et aux demandes sur la base d'un consensus me paraît une bonne démarche. Raison pour laquelle nous sommes tous d'accord pour ratifier cette ordonnance, résultat d'un consensus territorial.

Nous soutiendrons un certain nombre d'amendements, notamment ceux concernant des alternatives à l'équipement électronique embarqué pour circuler sur le réseau taxé. Avec l'adoption de ces ordonnances, nous saluons un moment important pour tous les Alsaciens.

M. Gérard Lahellec. – Je voudrais tout d'abord souligner la qualité du travail de notre rapporteur et du rapporteur pour avis de la commission des lois, lequel a rappelé le caractère exceptionnel de ces conditions de ratification. Ils se sont en effet astreints à tenir compte des souhaits de la CEA : la volonté d'équité est l'un des aspects extrêmement positifs de ce rapport et nous n'aurons pas grand-chose à redire sur les amendements qui seront présentés.

Toutefois, et c'est un Breton qui le dit, entre la Bretagne et l'Alsace, il y a la France. Nos débats d'aujourd'hui ne doivent pas nous dispenser d'une réflexion critique sur l'écotaxe elle-même. Je sais combien les questions d'équité géographique sont complexes. La Bretagne, par exemple, qui n'est pas que périphérique, est sous la même latitude que l'Alsace, mais est aussi péninsulaire. Ne pas tenir compte de ces particularités a conduit aux incompréhensions que nous avons connues sur l'autre projet d'écotaxe. La question de fond n'est donc pas encore réglée.

L'écotaxe permet-elle de se monter équitable envers tous les territoires de France et de financer des modes alternatifs à la route ? Je n'en suis pas sûr... Nous y reviendrons assurément lors du débat en séance publique.

Mme Laurence Muller-Bronn. – Je remercie à mon tour les rapporteurs pour la qualité de leur travail. Nous avons eu plaisir à les recevoir à Strasbourg.

Lors de cette visite, monsieur le rapporteur, vous avez réalisé combien l'Allemagne était proche. Je comprends les inquiétudes de certains de nos collègues, mais nous restons bien ici dans le cadre de cette particularité frontalière. Il s'agit bien d'une taxe sur les poids lourds en transit et non d'une écotaxe.

Je suis membre de la CEA, qui a été renouvelée en juin dernier. Nous sommes donc encore en phase de réorganisation. Les populations sont en attente de ce dispositif et il n'y a aucune raison de laisser traîner les choses. Nous voulons mettre en œuvre cette taxe assez rapidement, sans brûler les étapes.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – Comme l'a souligné Mme Muller-Bronn, la CEA semble vouloir mettre en œuvre ce dispositif assez rapidement. L'échéance de 2024 a été évoquée lors de certaines auditions...

En ce qui concerne l'article 10, monsieur Fernique, le plafonnement répond aux exigences européennes de la directive de redevance d'infrastructures, mais il sera possible d'instaurer une majoration pour coûts externes.

Monsieur Jacquin, les effets de bord ont été une préoccupation constante au cours de nos auditions. Aucune véritable mesure n'a été prise sur ce sujet. Malgré nos demandes, nous n'avons pas obtenu de scénarios des possibles reports de trafic. C'est d'ailleurs ce qui a motivé mon souhait de compléter le rapport d'évaluation du Gouvernement au Parlement.

Le montant attendu des recettes est encore difficile à évaluer, et dépendra beaucoup des modalités de la taxe qui seront déterminées par la CEA. On parle de 48 à 50 millions d'euros...

La volonté d'anticiper la prise en compte des émissions de CO₂ ressort des négociations sur la directive Eurovignette. Certaines autres potentielles évolutions du cadre européen, comme le basculement vers un système de redevances kilométrique sont déjà prises en compte dans le texte. Pour ce qui est des véhicules utilitaires légers, nous pouvons effectivement y réfléchir.

EXAMEN DES ARTICLES***Article 1^{er}***

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Après l'article 1^{er}

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-2 tend à étendre la taxe sur le transport routier de marchandises de la CEA à l'ensemble de la région Grand Est.

Comme j'ai pu l'évoquer dans mon intervention liminaire, la question des reports de trafic que la taxe alsacienne est susceptible de générer a été une préoccupation constante tout au long du travail préparatoire que j'ai mené ces dernières semaines. Toutefois, je serai défavorable à cet amendement pour trois raisons.

Premièrement, une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance a déjà été adoptée dans la loi « Climat et résilience » pour permettre aux régions volontaires subissant des reports significatifs du fait d'une écotaxe de mettre en place une contribution sur le transport de marchandises circulant sur leurs voies. Le transfert de certaines des voies du réseau routier national aux régions et aux départements devrait être rendu possible par la loi 3Ds, en cours d'examen. Cette possibilité existe donc déjà, mais il s'agit d'un véhicule législatif différent.

Deuxièmement, il me semble nécessaire que la région Grand Est prenne le temps d'élaborer son dispositif en coconstruction avec les services de l'État, comme l'a fait la CEA pour l'ordonnance n° 2021-659, afin de définir un dispositif sur mesure adapté à ses réalités territoriales. Il est donc juridiquement prématuré d'engager une telle extension.

Troisièmement, en ce qui concerne les reports de trafic et la cohérence des futures écotaxes entre elles, je vous présenterai plusieurs amendements pour notamment assurer une concertation entre les différentes collectivités territoriales et prévoir que le rapport du Gouvernement évalue les effets de bord.

Pour ces raisons, je demande le retrait de cet amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-3 tend à abaisser le seuil de taxation minimal des véhicules de 3,5 à 2,5 tonnes. La directive Eurovignette ne permet pas de taxer les véhicules de moins de 3,5 tonnes. Il s'agit d'un élément en cours de discussion dans le cadre de la révision de cette directive. Néanmoins, en l'état, l'adoption d'une telle disposition serait contraire au droit de l'Union européenne : avis défavorable.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-7, identique à l'amendement COM-25 du rapporteur pour avis, tend à préciser les possibilités de modulation des taux kilométriques de la taxe par la CEA, pour ajouter une prise en compte de la saisonnalité, conformément à ce que prévoit la directive Eurovignette. Il s'agit de permettre à

la CEA de disposer de la plus grande marge de manœuvre possible, dans le respect du cadre européen, pour la mise en place de cette taxe.

Les amendements identiques COM-7 et COM-25 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-8, identique à l'amendement COM-26 du rapporteur pour avis, vise à anticiper la révision prochaine de la directive Eurovignette qui, dans sa version actuelle, dispose que les taux kilométriques de la taxe ne peuvent être modulés qu'en fonction de la norme Euro du véhicule, de l'horaire ou encore de la congestion du trafic. La directive prévoit également une possibilité de majoration de ces taux pour y intégrer les coûts liés à la pollution atmosphérique et sonore.

Dans la mesure où la révision cette directive devrait prochainement aboutir, notamment pour mettre en œuvre une modulation des taux en fonction des émissions de CO₂, et où la CEA est susceptible de prendre des délibérations relatives à la taxe avant cette révision, il est probable que celle-ci devra adapter son dispositif pour tenir compte de cette évolution.

Cet amendement vise donc à permettre à notre législation de s'adapter aux exigences de demain.

Les amendements COM-8 et COM-26 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-27 tend, en premier lieu, à garantir le droit d'information de la CEA, afin de s'assurer qu'elle dispose de l'ensemble des éléments nécessaires à la production des rapports et évaluations prévus par l'ordonnance. Il vise, en second lieu, à renforcer les responsabilités de l'État dans la définition, d'une part, des méthodologies associées à certaines de ces évaluations et, d'autre part, des « zones peuplées » prévues par la directive Eurovignette.

L'amendement COM-27 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement rédactionnel COM-15 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-1 rectifié de notre collègue Sabine Drexler, identique à mon amendement COM-9 et à l'amendement COM-28 du rapporteur pour avis, tend à répondre à une demande de la CEA d'offrir la possibilité aux redevables qui ne disposent pas d'un équipement électronique embarqué de s'acquitter de la taxe sur une plateforme électronique, et ce par un mécanisme d'avance sur taxe.

Ce dispositif, bien moins contraignant et coûteux qu'un équipement électronique embarqué, est particulièrement adapté aux redevables occasionnels.

Les amendements COM-1 rectifié, COM-9 et COM-28 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-16 vise à préciser que le conducteur du véhicule taxable ne peut être solidairement responsable du paiement de la taxe qu'en dernier ressort.

L'amendement COM-16 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-10, identique à l'amendement COM-29 du rapporteur pour avis, a pour objet de préciser que seules les personnes morales utilisatrices du véhicule sont susceptibles d'être solidairement responsables du paiement de la taxe et des frais de dossier relatifs à la taxation d'office. La notion de « tout utilisateur du véhicule » prévue à l'article 32 de l'ordonnance trop imprécise pourrait conduire à ce qu'un simple passager soit solidairement responsable du paiement de la taxe.

Les amendements COM-10 et COM-29 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-30 tend à ouvrir à la CEA la faculté de mettre en œuvre une procédure de régularisation sans pénalité au bénéfice des seuls redevables occasionnels de la taxe.

L'amendement COM-30 est adopté et devient article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-31 vise à modifier le montant de la majoration de retard de paiement de la taxe prévue par l'ordonnance. Cette majoration n'est fixée ici qu'à 30 euros, un montant particulièrement faible pour les redevables devant s'acquitter de montants importants. C'est pourquoi le présent amendement tend à distinguer le cas où la somme exigible est inférieure ou égale à 300 euros, dans lequel le redevable n'aurait à régler qu'un forfait de 30 euros, et celui où la somme exigible est supérieure à 300 euros, dans lequel il devra verser 10 % du montant de la taxe non acquittée.

L'amendement COM-31 est adopté et devient article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-32 tend à soumettre à une procédure d'agrément par le procureur de la République les agents assermentés de la CEA recevant compétence pour constater par procès-verbal les délits et contraventions attachés au non-respect des dispositions législatives et réglementaires régissant la taxe.

L'amendement COM-32 est adopté et devient article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-33 vise à rendre applicable, sous réserve de quelques adaptations, la procédure de transaction à la contravention encourue en cas de non-respect des dispositions relatives à la taxe, de sorte à en accroître le rendement et le taux de recouvrement.

L'amendement COM-33 est adopté et devient article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-34 vise à permettre à la CEA d'installer des dispositifs de contrôle pouvant faire l'objet d'un traitement automatisé de données, afin de garantir l'effectivité du contrôle des dispositions relatives à la taxe.

L'amendement COM-34 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L’amendement COM-22, identique à l’amendement COM-35 du rapporteur pour avis, vise à renforcer la sévérité de la sanction en cas de manipulation de l’équipement électronique embarqué ou de falsification des documents nécessaires pour déterminer la catégorie ou la classe d’émission Euro du véhicule, en la faisant passer de 3 750 à 7 500 euros.

Les amendements COM-22 et COM-35 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – Dans le même esprit que le précédent amendement, l’amendement COM-36 vise à renforcer le caractère dissuasif des sanctions encourues en cas de récidive.

L’amendement COM-36 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L’amendement COM-17 a pour objet de corriger une erreur matérielle.

L’amendement COM-17 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L’amendement COM-21, identique à l’amendement COM-37 du rapporteur pour avis, vise à préciser le calendrier des délibérations de la Collectivité européenne d’Alsace. Les délibérations relatives aux paramètres de la taxe doivent entrer en vigueur avant ou de manière concomitante à l’entrée en vigueur de la délibération de la CEA sur l’entrée en vigueur de la taxe.

Les amendements COM-21 et COM-37 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L’amendement COM-18 vise à compléter la demande de rapport du Gouvernement au Parlement sur le bilan de la mesure en matière de maîtrise du trafic routier de marchandises sur le territoire de la CEA. Il apparaît en effet nécessaire de disposer d’études précises sur les reports de trafic.

L’amendement COM-18 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – Dans le même souci, d’évaluation, l’amendement COM-11, identique à l’amendement COM-39 du rapporteur pour avis, tend à prévoir la remise du Gouvernement au Parlement d’un rapport d’étape sur le bilan de la mise en œuvre de la taxe après deux ans.

Alors que la taxe alsacienne est susceptible d’être la première à être mise en œuvre, il semble fondamental qu’elle puisse servir de modèle à de futures taxes qui pourraient être instituées dans d’autres territoires. À ce titre, un retour d’expérience après deux ans de mise en place paraît nécessaire.

Les amendements COM-11 et COM-39 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – Comme pour les amendements COM-2 et COM-6, l’amendement COM-5 de notre collègue Olivier Jacquin est déjà satisfait par la loi « Climat et résilience », dont l’article 137 prévoit la possibilité, pour certaines

régions volontaires, de mettre en place une taxe sur le transport routier de marchandises et, pour les départements de ces régions, d'étendre ces taxes sur leur domaine public routier. Il ne me semble donc pas pertinent d'étendre, dans ce texte en particulier, le périmètre de la taxe sur le transport routier de marchandises.

L'amendement COM-5 est adopté et devient article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-12, identique à l'amendement COM-38 du rapporteur pour avis, vise à créer un comité dont l'objet est de créer les conditions de la concertation des acteurs publics locaux en matière de taxation des poids lourds.

Cette proposition s'inscrit dans le droit fil des travaux de notre commission. Au cours de l'examen du projet de loi « Climat et résilience », le Sénat avait en effet souhaité, à l'initiative de Philippe Tabarot, qu'en amont de la mise en place de taxes régionales les régions et départements limitrophes concernés soient consultés avant la mise en place de ces contributions. Il me semble également opportun et de bon sens, dans le cas alsacien, de prévoir une consultation des collectivités concernées.

Les amendements COM-12 et COM-38 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-24 vise à renforcer les garanties encadrant l'utilisation du fichier des immatriculations par les personnels agréés du prestataire autorisé par la Collectivité européenne d'Alsace à vérifier la régularité de la situation des redevables au regard de la taxe.

L'amendement COM-24 est adopté et devient article additionnel.

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Après l'article 2

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-13, identique à l'amendement COM-40 du rapporteur pour avis, a pour objet de préciser que le délai de l'avis du préfet sur les modifications substantielles des autoroutes transférées à l'État est de deux mois et qu'à l'expiration de ce délai, l'avis est réputé rendu. Il s'agit d'une évolution demandée par la CEA.

Les amendements COM-13 et COM-40 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 3

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-14, identique à l'amendement COM-41 du rapporteur pour avis, est un amendement de coordination avec l'amendement COM-20, qui vise à insérer ces dispositions dans un autre article de l'ordonnance et à les compléter afin notamment de préciser la procédure applicable en cas de déchéance du concessionnaire.

Les amendements COM-14 et COM-41 sont adoptés.

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

Après l'article 3

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-23, identique à l'amendement COM-42 du rapporteur pour avis, tend à renforcer les modalités de contrôle et de sanction en cas de non-respect de l'interdiction de circulation des poids lourds en transit sur certains axes.

Ces deux amendements visent à fixer l'amende en cas de non-respect de cette interdiction à 750 euros et à permettre à l'Eurométropole de Strasbourg de mettre en place de dispositifs de contrôle automatisés sur le modèle du dispositif prévu pour les zones à faibles émissions.

Les amendements COM-23 et COM-42 sont adoptés et deviennent article additionnel.

M. Jean-Claude Anglars, rapporteur. – L'amendement COM-20, identique à l'amendement COM-43 du rapporteur pour avis, vise à préciser les modalités de reprise par l'Eurométropole de Strasbourg des engagements de l'État dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société Arcos relative à l'autoroute A355. Il prévoit notamment que l'interdiction de circulation des poids lourds en transit est réputée satisfaite dès lors que l'EMS a pris une mesure en ce sens.

Les amendements COM-20 et COM-43 sont adoptés et deviennent article additionnel.

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

M. Jean-François Longeot, président. – Je tiens à remercier notre collègue Jean-Claude Anglars pour le travail extraordinaire qu'il vient de réaliser et à saluer Stéphane Le Rudulier pour sa présence parmi nous aujourd'hui et sa collaboration efficace au titre de la commission des lois.

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

Projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après Article 1^{er}			
M. JACQUIN	2	Extension de l'application de l'écotaxe à la région Grand Est.	Rejeté
M. JACQUIN	3	Abaissement du seuil de taxation minimal des véhicules de 3,5 à 2,5 tonnes.	Rejeté
M. ANGLARS, rapporteur	7	Possibilité donnée à la CEA de moduler les taux kilométriques de la taxe en fonction des saisons.	Adopté

M. LE RUDULIER	25	Possibilité donnée à la CEA de moduler les taux kilométriques de la taxe en fonction des saisons.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	8	Anticipation de la révision de la directive Eurovignette pour permettre la prise en compte des émissions de CO ₂ dans le taux kilométrique de l'écotaxe à horizon 2023.	Adopté
M. LE RUDULIER	26	Anticipation de la révision de la directive Eurovignette pour permettre la prise en compte des émissions de CO ₂ dans le taux kilométrique de l'écotaxe à horizon 2023.	Adopté
M. LE RUDULIER	27	Amélioration du droit d'information de la CEA.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	15	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme DREXLER	1 rect.	Introduction d'une possibilité de s'acquitter de la taxe par le biais d'une plateforme électronique.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	9	Introduction d'une possibilité de s'acquitter de la taxe par le biais d'une plateforme électronique.	Adopté
M. LE RUDULIER	28	Introduction d'une possibilité de s'acquitter de la taxe par le biais d'une plateforme électronique.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	16	Restriction des conditions dans lesquelles le conducteur du véhicule taxable peut être solidairement responsable du paiement de la taxe.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	10	Restriction du champ des utilisateurs du véhicule solidairement responsables du paiement de la taxe aux personnes morales.	Adopté
M. LE RUDULIER	29	Restriction du champ des utilisateurs du véhicule solidairement responsables du paiement de la taxe aux personnes morales.	Adopté
M. LE RUDULIER	30	Possibilité pour la CEA de mettre en œuvre une procédure de régularisation sans pénalité au bénéfice des redevables occasionnels de la taxe.	Adopté
M. LE RUDULIER	31	Modification du montant de la majoration de retard.	Adopté
M. LE RUDULIER	32	Précision selon laquelle les agents assermentés de la CEA recevant compétence pour constater les délits et contraventions attachés au non-respect des dispositions législatives et réglementaires régissant la taxe sont soumis à une procédure d'agrément par le procureur de la République.	Adopté
M. LE RUDULIER	33	Introduction d'une procédure de transaction à la contravention encourue en cas de non-respect des dispositions relatives à la taxe.	Adopté
M. LE RUDULIER	34	Possibilité pour la CEA d'installer des dispositifs de contrôle automatisé.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	22	Renforcement de la sévérité de la sanction prévue en cas de manipulation de l'équipement électronique embarqué ou de falsification de justificatifs du véhicule.	Adopté
M. LE RUDULIER	35	Renforcement de la sévérité de la sanction prévue en cas de manipulation de l'équipement	Adopté

		électronique embarqué ou de falsification de justificatifs du véhicule.	
M. LE RUDULIER	36	Insertion d'une sanction en cas de récidive.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	17	Correction d'une erreur matérielle.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	21	Clarification du calendrier des délibérations de la CEA.	Adopté
M. LE RUDULIER	37	Clarification du calendrier des délibérations de la CEA.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	18	Complément à la demande de rapport du Gouvernement au Parlement (reports de trafic sur le réseau routier des collectivités limitrophes).	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	11	Remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport d'étape sur le bilan de la mise en œuvre de la taxe.	Adopté
M. LE RUDULIER	39	Remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport d'étape sur le bilan de la mise en œuvre de la taxe.	Adopté
M. JACQUIN	5	Institution d'une taxe applicable aux véhicules de transport de marchandises qui utilisent l'autoroute A31 à compter de la ratification de l'ordonnance.	Rejeté
M. ANGLARS, rapporteur	12	Création d'un comité visant à faciliter la concertation des acteurs publics locaux en matière de taxation des poids lourds.	Adopté
M. LE RUDULIER	38	Création d'un comité visant à faciliter la concertation des acteurs publics locaux en matière de taxation des poids lourds.	Adopté
M. LE RUDULIER	24	Renforcement des garanties encadrant l'utilisation du fichier des immatriculations par les personnels agréés du prestataire autorisé par la CEA à vérifier la régularité de la situation des redevables au regard de la taxe.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 2			
M. ANGLARS, rapporteur	13	Précision selon laquelle le délai de transmission de l'avis du représentant de l'État sur les projets de modifications substantielles des autoroutes transférées à la Collectivité européenne d'Alsace est de deux mois.	Adopté
M. LE RUDULIER	40	Précision selon laquelle le délai de transmission de l'avis du représentant de l'État sur les projets de modifications substantielles des autoroutes transférées à la Collectivité européenne d'Alsace est de deux mois.	Adopté
Article 3			
M. ANGLARS, rapporteur	14	Amendement de coordination.	Adopté
M. LE RUDULIER	41	Amendement de coordination.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 3			
M. ANGLARS, rapporteur	23	Modalités de contrôle et de sanction de l'interdiction de circulation des véhicules de transport routier de marchandises en transit sur certains axes.	Adopté
M. LE RUDULIER	42	Modalités de contrôle et de sanction de l'interdiction de circulation des véhicules de transport routier de marchandises en transit sur certains axes.	Adopté
M. ANGLARS, rapporteur	20	Précisions relatives aux modalités de reprise des engagements de l'État par l'Eurométropole de Strasbourg dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société ARCOS relative à l'autoroute A355.	Adopté
M. LE RUDULIER	43	Précisions relatives aux modalités de reprise des engagements de l'État par l'Eurométropole de Strasbourg dans le cadre de la convention financière annexée à la convention passée entre l'État et la société ARCOS relative à l'autoroute A355.	Adopté

La réunion est close à 11 h 55.

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de Mme Annick Girardin, ministre de la Mer

M. Jean-François Longeot, président. – Nous sommes très heureux de démarrer notre cycle d'auditions budgétaires par le ministère de la Mer, qui a célébré sa première année d'existence au mois de juillet dernier. C'est la première fois depuis près de 30 ans que la France dispose d'un ministère de plein exercice consacré à la mer, une avancée dont je me félicite et qui est indispensable pour porter une stratégie maritime ambitieuse dans notre pays.

Avant toute chose, Madame la ministre, je souhaite vous interroger sur le périmètre de la Délégation générale de la mer qui verra le jour au 1^{er} janvier prochain : pouvez-vous nous présenter le périmètre de compétences qui sera le sien ?

Je forme le vœu que cette évolution administrative vous confère encore davantage d'indépendance dans la gestion des affaires maritimes : à terme, cela se pourrait-il se traduire par une plus grande latitude financière dans votre ministère ? Le programme budgétaire 205 consacré aux « Affaires maritimes » est en tension depuis de nombreuses années. En 2020, il a affiché un taux de consommation des crédits très élevé – de l'ordre de 98 % – et les besoins ne cessent de se multiplier pour faire face, à court terme, à la crise économique et au Brexit et, à plus long terme, aux défis posés par la mondialisation et la transition écologique. Avez-vous des perspectives d'augmentation de vos moyens pour les prochains budgets ?

Au-delà de ces aspects institutionnels, nous souhaitons vous entendre dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2022 sur les moyens qui seront consacrés aux affaires maritimes et aux ports, qui ont été lourdement impactés par la pandémie.

Le programme 205 bénéficie d'une hausse de ses crédits à hauteur de 33 millions d'euros pour 2022 par rapport à 2021, dont 10 millions qui seront consacrés au soutien à la flotte de commerce : pouvez-vous détailler les mesures qui seront ainsi financées ?

Notre commission accorde une grande importance à l'avenir de nos ports maritimes. Nous avons formulé de nombreuses propositions dans le cadre de la mission d'information relative à la gouvernance et à la performance des ports maritimes, dont Martine Filleul était la présidente, qui ont été traduites dans la proposition de loi de notre ancien collègue Michel Vaspert, adoptée par le Sénat en décembre 2020. Cette initiative sénatoriale aurait permis des avancées concrètes pour notre système portuaire. Aussi, je regrette que le texte n'ait pas été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Nous avons notamment formulé des recommandations pour rendre nos ports plus attractifs pour les acteurs économiques, à travers la création de zones de relance économique temporaires sur le modèle des zones franches douanières : quelles suites le Gouvernement va-t-il donner à ces propositions ?

Par ailleurs, la limitation des émissions liées au transport maritime est un enjeu croissant pour la lutte contre le changement climatique et l'acceptabilité sociale de nos ports. L'Organisation maritime internationale (OMI) a fixé un objectif de réduction du volume total d'émissions de gaz à effet de serre annuelles d'au moins 50 % d'ici à 2050, par rapport à 2008. Face à ces objectifs, il me semble indispensable de fixer une trajectoire financière claire et ambitieuse allant bien au-delà du Plan de relance : Madame la ministre, quels moyens allez-vous mettre en œuvre pour accompagner le transport maritime et en particulier nos ports, qui sont au cœur de cette problématique, face au défi de la transition écologique ? Comment allez-vous concilier ces nouveaux impératifs avec la nécessité de préserver la compétitivité de nos ports face à la concurrence étrangère déjà féroce ?

M. Didier Mandelli. – En tant que président du groupe d'études « Mer et littoral », je souhaite vous interroger d'abord sur le soutien financier apporté à la société nationale de sauvetage en mer (SNSM). Avec la mission d'information, dont j'ai été rapporteur, nous avons souhaité que l'État participe à plus grande échelle au financement de la SNSM : c'est désormais chose faite, puisque le montant de la subvention dont elle bénéficie a été pérennisé à hauteur de 10,5 millions d'euros. Si je me réjouis de cette évolution, la pression financière qui pèse sur les stations locales demeure importante et appelle à davantage de solidarité : que pensez-vous de l'idée d'affecter une partie du produit de taxes existantes à la SNSM, par exemple en matière de fiscalité des permis de plaisance ou de redevances sur l'occupation du domaine public maritime ? Par ailleurs, quels moyens sont mis en œuvre pour impliquer davantage les usagers de la mer et les collectivités territoriales dans le financement de la SNSM ?

S'agissant du soutien à l'emploi maritime, ensuite, pour quelles raisons avoir exclu le transport de passagers exploité sous délégation de service public du dispositif de « *net wage* », qui a été instauré en mai 2021 et que vous prolongez pour trois ans ? Dans la Manche et la Méditerranée, plusieurs compagnies rencontrent d'importantes difficultés financières et font face à une concurrence internationale particulièrement rude. Si le « *net wage* » n'est pas l'outil pertinent, quels moyens allez-vous mettre en œuvre pour les accompagner ?

Le Gouvernement vient de lancer une mission d'évaluation sur l'avenir de la filière nautique, notamment au regard des objectifs de transition écologique. La responsabilité élargie des producteurs (REP) mise en œuvre depuis trois ans dans le secteur nautique affiche un bilan positif, 3 200 bateaux ont été déconstruits au 30 septembre 2021. La filière rencontre toutefois des difficultés pour appréhender et démanteler les épaves et bateaux abandonnés, du fait de l'impossibilité de les rattacher à un propriétaire. Ce problème est décuplé dans les Antilles, où de nombreux bateaux échoués durant la tempête Irma n'ont toujours pas été évacués après quatre années. Le Gouvernement a-t-il identifié ce problème ? Que pensez-vous de l'idée d'instaurer une procédure permettant de décréter juridiquement l'abandon d'un navire, aux fins de pouvoir le démanteler ?

M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis des crédits relatifs aux transports ferroviaires, fluviaux et maritimes. – Merci, madame la ministre, de prendre de votre temps pour nous répondre, dans cette crise que traversent nos pêcheurs suite au Brexit. Nous souhaitons qu'une issue favorable, pour nos pêcheurs français, puisse être trouvée dans ce contexte post-Brexit ; situation qui mérite aussi et surtout un appui de l'Union européenne bien plus important qu'il n'y paraît.

Comité interministériel de la mer (CIMer), Assises de la Mer, Fontenoy maritime, stratégie d'exploration des grands fonds, vous semblez porter une haute ambition maritime – et c'est à cette aune que nous allons examiner vos crédits pour 2022.

Je souhaite tout d'abord vous interroger sur le report modal, un sujet qui nous tient à cœur depuis longtemps. Le Gouvernement a enfin présenté la nouvelle stratégie nationale portuaire en janvier 2021, après plusieurs années d'attente. Elle fixe des objectifs ambitieux à notre système portuaire pour la conquête de parts de marché et le positionnement sur les flux à forte valeur ajoutée. En tant que rapporteur pour avis des crédits relatifs aux transports ferroviaires, fluviaux et maritimes, je considère la massification des flux intérieurs de marchandises comme une condition indispensable pour renforcer la place de nos ports à l'international. Or, ce volet de la stratégie nationale portuaire me semble fragile : vous prévoyez une hausse de 30 % du report modal dans le pré- et le post-acheminement portuaire d'ici 2030, un objectif louable qui me semble toutefois peu réaliste au regard des moyens financiers mobilisés - seuls 200 millions d'euros sont prévus sur deux ans dans le cadre du plan de relance, là où le Sénat préconisait un plan d'investissement à hauteur de 5 milliards d'euros sur 10 ans. Madame la ministre, allez-vous prévoir des moyens financiers supplémentaires pour renforcer le report modal dans nos ports maritimes d'ici 2030 ? Il y a quelques jours, le Premier ministre a annoncé que 140 millions d'euros seraient mobilisés dans le cadre du plan de relance pour le fret ferroviaire, pour réaliser des aménagements dans certains ports maritimes : pouvez-vous nous en dire davantage ?

Ma deuxième question porte sur le verdissement de la flotte maritime. Le secteur maritime était responsable de 13,5 % des émissions totales de gaz à effet de serre de l'Union européenne en 2018. En outre, on estime que les émissions de CO₂ liées au transport maritime international vont progresser de 18 % d'ici à 2030 et de 39 % d'ici à 2050 par rapport à 2015. Je me réjouis donc que l'article 8 du projet de loi de finances pour 2022 prévoit un assouplissement des conditions d'éligibilité au « suramortissement vert », qui permet aux armateurs d'obtenir une déduction fiscale sur l'acquisition de technologies de propulsion peu carbonée. Quel regard portez-vous sur les évolutions introduites à l'Assemblée nationale, notamment l'élargissement du champ des équipements éligibles ? La décision de soumettre l'application de la déduction à une analyse de l'impact environnemental des équipements sur l'intégralité de leur cycle de vie ne risque-t-il pas de réduire l'effectivité du dispositif ? Enfin,

êtes-vous d'accord avec l'idée que nous défendons ici, de prolonger l'application du dispositif jusqu'en 2026 ?

Troisièmement, l'OMI a annoncé en juillet dernier de nouvelles mesures en faveur de la décarbonation du transport maritime, comme l'institution d'une notation carbone des navires et la mise en place, d'ici 2023, de nouveaux équipements tels que les limiteurs de puissance afin de réduire l'intensité carbone des navires. Par ailleurs, la Commission européenne vient de confirmer l'intégration du transport maritime au marché carbone européen et ce, à un horizon proche, entre 2023 et 2025. Comment ces initiatives vont-elles s'articuler et, surtout, comment vont-elles se traduire au niveau national dans les prochaines années ?

Ma quatrième question intéresse aussi bien les acteurs portuaires que les collectivités territoriales. En effet, pour avoir les moyens de nos ambitions, il nous faut investir. Cependant, nous manquons de visibilité pour les investissements au-delà des contrats de plan État-régions (CPER). Pouvez-vous nous donner aujourd'hui une visibilité ou du moins, des gages sur les investissements de long terme ?

Enfin, ma dernière question concerne la sécurité des ports, qui ne fait pas l'objet, il me semble, d'une quelconque action ou sous-action au sein du projet annuel de performance pour la mission « Affaires maritimes ». L'année dernière, à la suite des événements tragiques de Beyrouth, je vous interrogeais sur la stratégie française de sécurisation de nos ports. Où en est l'état de surveillance et d'alerte des services de l'État sur le nitrate d'ammonium et quelle place occupe cette stratégie dans le projet de loi de finances ?

Mme Annick Girardin, ministre de la mer. – Après un an d'existence, le ministère de la Mer est conforté dans ses priorités et ses budgets ; nous avons eu l'occasion d'en parler ensemble lors de notre rencontre dans le cadre de votre groupe d'études, le 19 octobre dernier. Ce budget témoigne de mon action, elle est claire : faire de mon ministère une autorité politique porteuse d'une stratégie maritime intégrée, coordonnée et ambitieuse pour répondre aux défis économiques et écologiques du XXI^e siècle, qui sera maritime. Mon action s'appuie pour le moment sur le seul programme 205 lequel, à compter 2023, intégrera les crédits du programme 149 « Pêche et aquaculture », ce sera plus cohérent. Nous bénéficions aussi de crédits du plan de relance, de crédits de France 2030 sur les grands fonds marins, et j'installerai au 1^{er} janvier prochain la Direction générale de la Mer, qui regroupera la Direction des affaires maritimes (DAM), la Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA) et la gestion des capitaineries ; son périmètre va évoluer avec le temps, pour répondre à tous les défis de la mer.

Le programme 205 compte 192 millions d'euros, c'est 46 millions de plus que l'an passé. Trois axes : les suites du Fontenoy du maritime, avec 29 millions d'euros de mesures nouvelles, dont un volet de formation maritime, le capital humain est essentiel. Le Président de la République a annoncé le doublement du nombre d'officiers de marine – soit 600 officiers – formés à l'École nationale supérieure maritime (ENSM), qui reçoit 8 millions d'euros supplémentaires – soit une augmentation de 45 % de sa subvention pour charge de service public -, pour devenir une école d'excellence capable de se projeter à l'international, ce sera l'objet de son contrat d'objectifs et de performance 2023-2027.

Je travaille à mieux valoriser les 12 lycées professionnels maritimes (LPM) ; une coordination était nécessaire, nous avons créé un poste de coordinateur des lycées maritimes, nous rédigeons une convention de partenariat avec le ministère de l'éducation nationale, pour

des effectifs supplémentaires, en particulier l'ouverture de trois classes de BTS dès la rentrée 2022. Nous avons à repenser l'ensemble la formation continue aux métiers de la mer, structurée autour du Centre européen de formation continue maritime (CEFCM) de Concarneau.

Enfin, dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne, et suite au colloque de la Rochelle sur l'avenir de l'emploi maritime qui s'est tenu en octobre nous allons nous réunir en février prochain pour que les membres de l'Union européenne s'accordent sur un standard de formation aux métiers de la mer, comme il en existe dans l'aérien et qui préserve nos économies du dumping social dans le secteur.

Nous avons mis en place le « *net wage* » en urgence pour aider nos ferries dans la crise consécutive au Brexit, puis nous nous sommes engagés, lors du Fontenoy de la mer, à pérenniser cette mesure parmi d'autres, pour conforter la compétitivité de nos entreprises. Ce projet de budget prévoit donc des crédits pour assurer le remboursement des charges sociales salariales des personnels, pour tous les personnels des ferries, hors délégation de service public ; nous lançons une mission complémentaire, pour répondre aux besoins au-delà de l'aide à l'emploi maritime, et accompagner les ferries sous délégation de service public.

J'en viens aux personnels d'exécution de l'ensemble des services maritimes. Pour 2022, le coût global a été plafonné à 30 millions d'euros. Le curseur peut encore bouger. Pour mémoire, en 2021, sur le *net wage*, nous étions à 17 millions d'euros pour une aide initialement estimée à 30 millions d'euros.

Nous avons fait évoluer les paramètres du suramortissement vert, qui permet de soutenir l'investissement pour décarboner nos navires. L'objectif était de le rendre plus opérationnel. Le critère géographique, qui était un frein énorme, a été supprimé, et nous avons précisé la liste des carburants éligibles. L'article adopté par l'Assemblée nationale est, selon moi, source de complexité supplémentaire. J'espère que les travaux du Sénat permettront d'améliorer le dispositif.

Tout cela s'inscrit dans un contexte européen et international. L'OMI a fixé comme objectif la réduction de 50 % des émissions liées au transport maritime par rapport à 2018. La France promet avec ses partenaires européens, notamment l'Allemagne et le Danemark, la mise en œuvre la plus tôt rapide possible des mesures de tarification mondiale du carbone dans le secteur maritime. Mais le caractère éminemment international du transport maritime rend l'approche régionale moins opérante.

La France soutient également la mise en œuvre de mesures fortes à l'échelon européen dans l'inclusion du transport maritime dans le marché d'échange de quotas d'émission (ETS).

Le deuxième axe de l'évolution du programme 205 est la création d'un fonds d'intervention maritime de 17,5 millions d'euros. Nous avons besoin d'un tel outil, à la fois simple et souple, pour répondre aux ambitions de notre politique maritime territoriale. Certes, il est de dimension modeste, et il doit encore faire ses preuves. Je souhaite qu'il monte en puissance dans les années à venir, et je compte sur le Parlement pour continuer à le faire évoluer. Il permettra de financer rapidement des actions pour les territoires, notamment celles qui sont identifiées dans le document stratégique de façade. Je souhaite qu'il soit véritablement orienté vers les projets des territoires et qu'il soit porté par des collectivités,

associations ou établissements publics. Mon intention est d'en faire une action nouvelle dans le programme 205.

Le troisième axe est le maintien des moyens alloués à la modernisation de l'administration de la mer, en cohérence avec le plan de relance, soit 5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7 millions d'euros en crédits de paiement. Nous allons poursuivre le plan Affaires maritimes 2022, engagé en 2018, avec le renouvellement des moyens nautiques, la modernisation informatique ou la mise en place de l'administration numérique. Comme je l'ai indiqué lors de ma prise de fonction, mon ministère est celui des usagers et de la planification en mer. Notre objectif est de repartir sur une contractualisation 2022-2027 pour sécuriser les crédits d'investissement.

Je n'oublie pas la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), association financée à 75 % par des dons privés, le reste étant réparti entre l'État et les collectivités. La SNSM et l'État ont travaillé ensemble pour assurer la pérennisation du modèle économique de l'association. Nous avons conclu un partenariat le 11 décembre 2020, l'État ayant porté sa subvention annuelle à 10,5 millions dès 2020, avec une convention triennale de subventions 2021-2023. La SNSM est également affectataire d'une partie du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN) et de 5 % de la taxe sur les éoliennes implantées. Le modèle de l'association est donc conforté à court terme. Bien entendu, nous devons réfléchir à l'après. La SNCM s'est particulièrement montrée à la hauteur ces deux dernières années, alors que le nombre de ses actions en mer doublait, voire triplait.

Au programme 205 s'ajoutent les crédits du plan de relance, soit 50 millions d'euros pour le renouvellement des moyens nautiques, la modernisation des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (Cross) et la rénovation de nos outils informatiques, et 50 millions d'euros dédiés à la pêche et l'aquaculture, montant doublé par le Président de la République à Nice voilà quelques semaines lors des assises de l'économie de la mer. En outre, 175 millions d'euros sont également consacrés au verdissement des ports.

J'exerce conjointement avec le ministre des transports des attributions sur les ports. Mais je ne suis pas chargée des crédits associés. Mon ambition est de faire de la France le premier port européen en 2030, au-delà de l'objectif, fixé dans la stratégie nationale, d'accroître de 30 % le report modal. Il nous faut agir de manière coordonnée. À mon sens, les grands ports et les ports décentralisés doivent être vus comme un ensemble. J'ai évoqué avec certains d'entre vous la possibilité que le pilotage soit assuré par une agence des ports français.

Nous voulons porter à l'horizon 2025-2050 de 60 % à 80 % la part de fret conteneurisé à destination ou en provenance de la France, doubler le nombre d'emplois directs ou induits liés à l'activité portuaire, accroître de 30 % la part des modes de transport massifiés, contribuer à atteindre les objectifs de neutralité carbone des transports et accélérer la fluidité des passages portuaires.

Une véritable logique d'axe et de façade s'est développée ces dernières années. Le projet Haropa remet Paris, à l'instar d'autres capitales, au cœur du développement du transport. Ce dossier est suivi de près par le Président de la République, qui a fait une annonce à Marseille voilà quelques semaines.

Les grands fonds marins font l'objet d'une stratégie dédiée au sein du plan France 2030, avec une enveloppe totale de 300 millions d'euros, dont 40 millions d'euros de crédits de paiement dès 2022.

Comme vous pouvez le constater, un an et demi après sa création, ce ministère a su se faire une place dans le paysage politique, budgétaire et administratif. À présent, ce budget devra prendre vie dans vos territoires. À mes yeux, le ministère doit être aux côtés des territoires et de l'ensemble des professionnels de la mer. Ce budget est pour moi une satisfaction.

M. Guillaume Chevrollier. – Madame la ministre, si le XXI^e siècle sera maritime, 2021 est l'année de la biodiversité : nous avons eu le Congrès mondial de la nature à Marseille et la COP 15 en Chine.

Quelles sont les actions de votre ministère sur les aires marines protégées ? Comment s'articulent-elles avec celles du ministère de la transition écologique ?

Comment comptez-vous agir pour supprimer les bateaux qui sont de gros pollueurs de nos ports ?

Quid de l'articulation avec d'autres ministères de la gestion des crédits de recherche pour avancer sur la connaissance des fonds marins ?

La protection des câbles sous-marins relève-t-elle de votre ministère ? Partagez-vous cette compétence avec le ministère de la défense ?

Quelle sera la contribution de votre ministère à la définition d'une politique de la mer dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne ? Vous avez indiqué souhaiter faire de la France le premier port d'Europe, mais il faudra aussi avoir une vision européenne en la matière.

Lors de votre prise de fonction, vous avez souligné la nécessité d'avoir le « réflexe outre-mer ». Quel bilan tirez-vous à cet égard ?

Mme Angèle Prévile. – Madame la ministre, vous n'avez pas évoqué les pollutions marines ; je pense notamment aux pollutions plastiques. Cela fait-il partie de vos préoccupations ? Y aura-t-il un budget dédié ?

Vous avez abordé la décarbonation du transport maritime. Quel regard portez-vous sur l'éventuel développement du transport à la voile ? De nombreuses îles n'ont pas les moyens de traiter les déchets, et le transport vers d'autres îles est évidemment émetteur de gaz à effet de serre. Prévoyez de subventionner ou d'aider le transport à la voile, qui est relativement vertueux ?

M. Ronan Dantec. – Je me réjouis de la création d'un ministère de la mer et d'une direction générale de l'administration de la mer et du développement maritime.

Si je comprends bien, la question, toujours très complexe dans les négociations internationales, des émissions de gaz à effet de serre du transport maritime relève de votre ministère. Cela inclut la problématique de la puissance des bateaux. Je pense qu'il faut en rester à l'ETS européen et ne pas opter pour un système de type Corsia (*Carbon offsetting and reduction scheme for international aviation*), même si certains, comme les Chinois, ne seront

pas d'accord. Le suivi des bateaux étant informatisé, pourquoi ne pas interdire l'accès aux ports européens aux navires qui vont trop vite ? Évidemment, cela suppose une position commune européenne.

Par ailleurs, sachant que notre espace maritime de quelque 5 millions de kilomètres carrés en Polynésie est notre principal sanctuaire pour les mammifères marins, quel bilan tirez-vous du nouveau plan contre la pêche illégale dans cette zone, présenté voilà quelques mois ?

Mme Martine Filleul. – J'ai du mal à identifier le périmètre des compétences de votre ministère et l'organisation des financements.

L'augmentation de 4 millions d'euros des crédits du programme 203 « Infrastructures et services de transports » me semble insuffisante. Dans son rapport d'information, notre ancien collègue Michel Vaspert préconisait un investissement sur cinq ans de 750 millions d'euros, soit 150 millions d'euros par an. Il manque donc déjà 52 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2022. Ma crainte est que le plan de relance ne soit qu'un *one-shot* alors que les infrastructures portuaires auraient besoin d'un investissement massif, et sur le long terme. Que prévoyez-vous à cet égard ?

J'ai bien compris que le programme 113 « Paysages, eau et biodiversité » ne relevait pas de votre compétence, mais je m'étonne que les crédits de l'action n° 7 « Gestion des milieux et de la biodiversité » restent stables alors que le Gouvernement prévoit de porter à 30 % la part des aires marines et terrestres protégées d'ici à 2022.

Je regrette également que les crédits consacrés au trait de côte dans le programme 181 n'évoluent pas. Je trouve très inquiétant qu'il revienne aux collectivités territoriales d'assumer les aménagements en la matière. Je ne comprends pas que le Gouvernement ne réagisse pas plus et n'en tire pas les conséquences budgétaires.

Mme Annick Girardin, ministre. – La sécurité portuaire est un enjeu mondial. Selon un rapport d'analyse des risques, en France, ce sont les ports fluviaux qui sont les moins bien surveillés aujourd'hui, d'où l'importance d'avoir une stratégie globale intégrant tous les ports. Nous travaillons actuellement avec le ministère de l'intérieur sur la sûreté des ports ; à ce stade, le plan reste confidentiel.

Depuis 2019, 2 045 navires ont été déconstruits. Une part des recettes du DAFN y ont été affectées dans le projet de loi de finances pour 2021. Cela a permis de recenser toutes les épaves. Nous devons effectivement pouvoir agir davantage et plus rapidement dès cette année.

À Saint-Martin, compte tenu de la répartition des compétences et des difficultés liées aux dégâts qui ont eu lieu, tous les problèmes n'ont pas encore été résolus. J'ai évoqué tout à l'heure la piste d'un fonds d'action permettant d'intervenir très rapidement auprès des collectivités face à de tels événements. Il n'est pas facile d'agir quand on ne sait pas qui doit faire quoi.

Sur la biodiversité, vous avez évoqué les 30 % d'aires marines protégées. À Marseille, le Président de la République a parlé de 5 % de zones de protection forte d'ici à 2027. Avec ma collègue Barbara Pompili, nous veillerons à être au rendez-vous de ces annonces. C'est véritablement un sujet de planification de l'espace maritime. Le ministère suit

ce dossier, que ce soit en métropole, avec le document stratégique de façade, ou en outre-mer, où la dynamique existe également.

Sur le verdissement des ports, outre les 175 millions d'euros du plan de relance, il faut se réjouir du classement en zone de réglementation des émissions de polluants (ECA) de la mer Méditerranée dès 2022. Des annonces fortes ont été émises à Marseille. Elles doivent être suivies d'effets.

La protection des câbles sous-marins relève du ministère de la défense.

Le *One ocean summit*, voulu par le Président de la République, se tiendra au mois de février prochain à Brest. Ce sera l'occasion d'aller plus loin sur de nombreux sujets avec des coalitions d'acteurs différents : États, ONG, entreprises. Sur la question de la pêche illégale, nous aurons l'occasion d'agréger d'autres pays. Je me réjouis que notre espace maritime en Polynésie soit la zone la mieux protégée du Pacifique en la matière, même si nous devons faire mieux encore. Nous aborderons aussi la gouvernance des océans, ainsi que l'économie bleue, durable et sociale, dans la prolongation des travaux que je mènerai à La Rochelle dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne.

Sur la pollution marine, le comité interministériel de la mer (Cimer) de 2019 a prévu un plan « Zéro déchet plastique en 2025 », qui se met en place. Je pourrai vous communiquer quelques éléments chiffrés.

À mes yeux, le transport à la voile est une véritable solution, qu'il faut soutenir. Nous avons donc ouvert ce moyen de propulsion au suramortissement vert.

Le programme 203, qui ne relève pas de ma compétence, n'englobe pas tous les investissements. Ainsi, nous avons mobilisé voilà quelques jours 800 millions d'euros d'investissements pour Calais, qui n'est pas un port d'État, de même que nous avons mobilisé des crédits pour Haropa.

Le trait de côte ne relève pas aujourd'hui directement du ministère de la mer. Je souhaite une source de financement nationale. La solidarité nationale s'est déjà exercée dans les territoires, mais il faut aller plus loin. Nous avons besoin d'une meilleure connaissance des effets du dérèglement climatique sur notre littoral. Ce sera peut-être le cas à l'issue de la COP de Glasgow. La fiscalité des éoliennes en mer flottante qui s'installeront dans la zone économique exclusive (ZEE) française sera peut-être une piste. Nous avons besoin d'un outil pour réaliser l'énorme travail d'accompagnement des collectivités qui est devant nous.

L'accord de Paris a confié à l'OMI le soin de définir les engagements du secteur maritime en matière de réduction des gaz à effet de serre. Nous avons déjà pris des initiatives. La question de la vitesse a été abordée par les transporteurs eux-mêmes. Peut-être n'avons-nous pas réussi à suffisamment entraîner les autres acteurs. Nous espérons pouvoir aboutir à une déclaration bien plus forte avec plusieurs armateurs, français et autres, à Brest au mois de février prochain. Comme vous le savez, en la matière, c'est l'international qui guide les décisions. Au-delà, nous réfléchissons également à ce que nous pourrions mettre en place dans notre ZEE, en accord avec l'OMI.

La filière pêche est concernée par la mise en œuvre, qui n'est pas toujours très facile, de l'accord relatif à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Le dialogue est extrêmement soutenu depuis vendredi. Nous avons tapé du poing sur la table. L'enjeu est

important pour la filière, pour nos pêcheurs et pour les littoraux. Nous nous donnons quelques jours supplémentaires. Le dialogue devra se terminer d'ici à vendredi.

Mme Nadège Havet. – Madame la ministre, je vous remercie d'avoir mis en place un véritable suivi de ce que vous faites depuis trois semaines. Cela nous permet de répondre aux sollicitations sur le terrain.

Pourriez-vous nous préciser les projets qui seront financés dans le cadre du fonds d'intervention maritime, ainsi que les procédures à suivre ? Et qui instruira les demandes ?

Mme Annick Girardin, ministre. – Les modalités d'utilisation du fonds sont en cours de définition. Je souhaite que celui-ci soit visible dans les documents budgétaires. Il faut éviter une programmation qui vienne d'en haut. Il doit s'agir d'un outil de financement souple des projets des territoires : économie bleue, transition écologique, patrimoine. Sur le terrain, on se rend compte des difficultés pour soutenir de petits projets, à 50 000 euros, 100 000 euros ou 200 000 euros. Il faut s'inspirer du cadre du document stratégique de façade.

J'ai déjà expérimenté un tel outil en tant que ministre des outre-mer. Le fonds exceptionnel d'investissement (FEI) permet d'intervenir très rapidement pour soutenir des projets. Je souhaite que l'État, les collectivités ou même des associations ou d'autres organismes puissent agir directement. L'action « France vue sur mer » permet d'aider les collectivités pour que le sentier du littoral ou le chemin des douaniers puissent être toujours disponibles ou prêts à accueillir du public, et ce très rapidement. Il faut que nous arrivions à faire de même avec le fonds d'intervention maritime.

M. Jean-François Longeot, président. – Madame la ministre, je tiens à vous remercier de vos réponses. Vous pourrez compter sur le Sénat et les membres de cette commission pour vous accompagner dans vos projets. Par votre détermination, vous nous avez montré aujourd'hui combien vous avez « la pêche » !

La réunion est close à 17 h 35.

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

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

Mercredi 20 octobre 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30

Audition de Mme Laurence des Cars, présidente-directrice, et M. Kim Pham, administrateur général, de l'Établissement public du musée du Louvre

M. Laurent Lafon, président. – Mes chers collègues, nous accueillons ce matin la présidente du musée du Louvre, Mme Laurence des Cars, afin d'évoquer avec elle non seulement la situation de son établissement, éprouvé par la crise sanitaire, dans la perspective de l'examen du projet de loi de finances pour 2022, mais aussi les grandes orientations stratégiques qu'elle souhaite mettre en œuvre au cours de son mandat.

Madame la présidente, nous sommes ravis que vous ayez accepté notre invitation, quelques semaines à peine après votre prise de fonction. Cela nous donne l'occasion de vous féliciter chaleureusement pour votre nomination et de vous souhaiter tous nos vœux de succès pour la mission qui vous attend.

Vous avez déjà été à la tête d'une grande institution muséale en occupant la présidence du musée d'Orsay et du musée de l'Orangerie. Vous disposez également, et c'est précieux, d'un regard international grâce à votre passage au Metropolitan Museum de New York et à vos anciennes fonctions de directrice scientifique de l'agence France Muséums où vous étiez chargée du projet du Louvre Abu Dhabi. Forte de ces expériences, quel rôle doit être celui du musée du XXI^e siècle en termes de conservation, de valorisation et de transmission ? Quel est l'avenir des musées à vocation universelle comme le Louvre face aux critiques dont ils font de plus en plus régulièrement l'objet ?

Madame la présidente, je ne serai pas plus long car je sais que vous avez un emploi du temps assez chargé. Je vous donne la parole, ainsi qu'à M. Kim Pham, administrateur général, pour un propos liminaire. Par la suite, les membres de la commission vous poseront des questions pour un échange que nous espérons le plus vivant possible.

Mme Laurence des Cars, présidente-directrice de l'Établissement public du musée du Louvre. – Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénatrices et les sénateurs, c'est évidemment un honneur et un devoir de me rendre aux invitations de la représentation nationale et je suis très heureuse d'être parmi vous ce matin.

Je sais la grande connaissance des sujets patrimoniaux et des questions muséales de cette commission et je me réjouis d'échanger librement et ouvertement avec vous à propos de ma mission à la tête du musée.

C'est avec émotion et enthousiasme que j'ai pris mes fonctions de présidente-directrice du musée du Louvre le 1^{er} septembre dernier. Je remercie le président de la République et la ministre de la Culture pour leur confiance. Elle m'oblige non seulement à l'égard de cette extraordinaire institution mais aussi de ses équipes et de ses partenaires.

J'aborde ce mandat en souhaitant relever avec justesse et audace le défi d'un musée polyphonique, totalement et pleinement ouvert à son temps. Je mobiliserai pour cela la passion qui est la mienne pour le patrimoine, la création ainsi que l'expérience acquise comme présidente des musées d'Orsay et de l'Orangerie ou comme directrice scientifique de l'agence France Muséums en charge du projet du Louvre Abu Dhabi.

Je souhaite construire ce projet avec l'ensemble des équipes du musée dont je souhaite saluer, devant la représentation nationale, l'expertise, l'exigence et le sens aigu du service public. Ces qualités nous sont enviées dans le monde entier.

Le Louvre est le premier des musées du monde par sa fréquentation et son rayonnement, mais le Louvre est bien plus qu'un grand musée d'art ancien. Son architecture s'est développée pendant près de huit siècles, ses collections se déploient sur plus de 9 000 ans. Il mêle à ces longues perspectives temporelles la réalité d'une institution qui n'a cessé de se métamorphoser depuis son ouverture en 1793. Il est aussi l'un des exemples les plus éloquents de la vocation universelle de la France.

Les contours du musée sont aujourd'hui définis par huit départements, auxquels s'ajoutent le pavillon des sessions accueillant des chefs-d'œuvre du musée du Quai Branly-Jacques Chirac et le musée national Eugène Delacroix. Cet ensemble né des fluctuations de l'histoire demeure par essence discontinu et hétérogène. C'est pourquoi il reste le lieu de tous les possibles. Il est un espace de découvertes, d'émotions, souvent fondatrices dans le rapport de chacun à l'art et à l'histoire.

Il incarne Paris mais c'est un établissement qui, neuf ans presque jour pour jour après l'inauguration du Louvre Lens et quatre ans après l'ouverture du Louvre Abu Dhabi, a un rôle éminent à jouer dans le partage des collections en France et dans le monde.

Au moment où je vous parle, moins de deux mois après ma prise de fonction, je souhaite partager avec vous deux convictions. Le Louvre est une part de l'identité française, un palais devenu musée et un musée qui s'est voulu universel dès son ouverture. Ce legs de l'histoire ne doit pas nous effrayer, bien au contraire. Objet d'admiration et de fierté pour les Français, le Louvre a vocation à transmettre les savoirs, montrer le beau et faire dialoguer toutes les expressions artistiques, avec un haut degré d'exigence, sans jamais chercher l'élitisme. Conscient de son imposante histoire et de ce qu'elle représente, le musée doit se penser comme un fédérateur. Il doit se mettre à hauteur d'homme pour guider le visiteur et lui fournir les clés qu'il cherche mais surtout celles qu'il ne cherchait pas.

Le Louvre est aussi une référence culturelle et scientifique internationale et un instrument d'influence d'une rare puissance. Son histoire, ses collections, son ouverture aux autres formes artistiques lui permettent d'accueillir le monde entier. Par construction, le Louvre dit quelque chose de notre pays, de son âme, de la façon dont il se voit et dont il se pense. L'expérience du Louvre pour le visiteur intègre tout à la fois des éléments très prosaïques de visite, accès, accueil, confort, propreté, numérique et des éléments quasi métaphysiques de confrontation avec le beau. Pour continuer à être une référence internationale, le Louvre est donc astreint au mouvement et à l'audace. Il est à l'échelle mondiale l'une des rares institutions à pouvoir regarder son passé, dialoguer avec le présent et penser le futur.

C'est autour de ces deux idées que je souhaite enclencher une nouvelle dynamique scientifique de programmation, de collaboration et d'ouverture. Ainsi demain, parmi d'autres

beaux projets, le Louvre ouvrira un neuvième département, dédié à Byzance et au christianisme d'Orient, qui rendra lisible la singularité de cette sphère culturelle aujourd'hui disséminée au sein des différents départements du musée.

Après l'ouverture des salles des arts de l'islam en 2013, le Louvre posera son regard sur des époques et des géographies multiples, ayant pour point commun les christianismes d'Orient. En écho, cette histoire pourra être observée avec les yeux du présent des multiples minorités chrétiennes, héritières d'une culture religieuse et artistique forte et dont la survie est aujourd'hui questionnée par les crises diplomatiques. Nous proposerons également une ouverture et une exploration vers l'Europe orientale et le continent.

Ce projet d'une grande puissance scientifique se fondera sur les collections existantes au sein du musée mais il s'envisage aussi dans une logique de partenariat avec d'autres institutions culturelles nationales et internationales et dans une dynamique d'échanges, de dépôts inter-institutions qui pourrait nourrir la création de ce département. Enfin, une campagne de mécénat de grande envergure nous semble opportune pour ce lancement.

Je souhaite également que le Louvre, par la variété de ses collections et la grande expertise de ses équipes, réponde aux questionnements sociétaux et culturels de notre époque, en accueillant notamment les voix de la pensée et de la création d'aujourd'hui et de demain.

Je suis convaincue que le Louvre peut tout à la fois être le lieu d'un rigoureux devoir patrimonial de préservation et d'études, comme celui de l'ouverture, de l'écoute, du partage et du débat. C'est en tenant cette double exigence du devoir patrimonial et de l'ouverture au débat et à la création de notre temps que nous accomplirons notre mission fondamentale de transmission au plus grand nombre, en particulier vers les plus jeunes.

C'est ainsi que le mardi 12 octobre, en présence de la ministre de la culture, nous avons inauguré l'accrochage d'une œuvre de Christian Boltanski, disparu le 14 juillet dernier, au cœur du saint des saints du Louvre, dans la grande galerie, face au Saint Jean-Baptiste, à la Vierge au rocher, à la Belle feronnière et à la Sainte Anne de Léonard de Vinci. Mettre en regard Vinci, maître de l'inachevé, et Boltanski, artiste de la mémoire, c'est l'une des voies que le Louvre doit emprunter pour renouer les liens entre art ancien et art contemporain et créer les conditions d'un nouveau dialogue avec notre siècle.

Cet hommage s'inscrivait dans une journée consacrée à Boltanski au château de Versailles, au Centre Pompidou, à l'Opéra-comique et au Louvre. Je souhaite que le Louvre s'engage clairement dans une plus grande coopération avec les autres établissements culturels. Je crois que nous avons tout à gagner à travailler ensemble pour mettre en résonance la polysémie de nos collections et des lieux dont nous avons la charge.

Le projet du Louvre doit aussi être une œuvre collective, qui se nourrit des autres Louvre, le Louvre Abu Dhabi et le Louvre Lens.

Avant de laisser la parole à notre administrateur général Kim Pham, je souhaite vous dire quelques mots des défis de l'ère post-Covid. Le premier tient à la situation globale du musée qui a été, comme beaucoup d'autres établissements, particulièrement affecté par les conséquences de la crise sanitaire. D'un point de vue budgétaire, cet impact est d'autant plus fort que notre modèle économique est très dépendant du tourisme international. Hors temps de crise, notre public est en effet composé à 75 % d'étrangers et à 25 % de Français. Avant la

crise, nous accueillions chaque année près de dix millions de visiteurs. Avec la pandémie, la fréquentation a chuté à 2,7 millions en 2020 et la proportion entre public français et étranger s'est inversée, de nombreux publics internationaux ne sont pas encore revenus, notamment ceux d'Asie.

Cette baisse de fréquentation pèse lourdement sur les ressources propres du musée. Nous avons perdu 83,5 millions d'euros de recettes en 2020 par rapport à 2019. Le retour à un niveau de ressources propres, au moins égal aux 63 % de 2019, représente un objectif de première importance pour le musée. Cependant, il faut le reconnaître avec humilité, cela va prendre du temps. Nous n'échapperons pas à une réflexion sur un nouveau modèle économique mais aussi sur un nouveau modèle de développement culturel.

J'attire également votre attention sur le niveau de la subvention de fonctionnement, qui doit permettre de rétablir rapidement les fonds de roulement des opérateurs comme le Louvre et éviter que nous soyons contraints de sacrifier nos schémas directeurs de travaux. Des travaux retardés se paient finalement toujours plus chers ou mettent en péril les monuments.

Le second défi tient au retour du public vers l'établissement, avec un regard critique et de nouvelles exigences. Certains sont venus dans les musées durant cette période de crise et je les remercie de leur fidélité et de leur soutien. La qualité de la visite, liée à une fréquentation moindre, a souvent été très grande. Nous avons pour enjeu de la conserver, alors que la fréquentation va reprendre. D'autres se sont éloignés des musées, notre enjeu est de les faire revenir. D'autres enfin ne viennent plus depuis longtemps dans des lieux de culture. Je rappelle que près de 70 % des Français ne franchissent jamais la porte d'un musée au cours de l'année. Il s'agit de leur montrer que les musées sont des lieux accessibles, ouverts à tous les publics.

Cette période est une opportunité pour repenser la politique d'accueil, en adoptant une vision prospective pour trouver la bonne équation entre forte fréquentation et qualité de visite. Le monde des musées, le Louvre en particulier, est à un moment charnière, à la fois parce que son modèle économique est remis en cause mais aussi parce que les attentes des publics évoluent et enfin parce que le principe même du musée universel, dont le Louvre est le symbole, est aujourd'hui questionné.

C'est à nous de faire la preuve que les musées n'ont jamais été aussi nécessaires, dans un monde en quête de repères, de temps long et de rassemblement, car ce sont des lieux de contextualisation, de contemplation, d'ouverture aux débats sociétaux et des lieux où la cohésion nationale peut être construite.

Pour conclure ce propos liminaire je veux redire que les visages du Louvre sont multiples, de Lens à Abu Dhabi, mais qu'ils portent tous un même regard, celui de l'universalité et du dialogue. Cette universalité doit s'incarner dans la réalité d'un musée placé au cœur de la société, au plus près des attentes du public. J'aurai le plaisir, je l'espère, de venir vous présenter prochainement plus en détail les projets de mon mandat pour les cinq années qui viennent.

Je vous remercie pour votre attention.

M. Kim Pham, administrateur général de l'Établissement public du musée du Louvre. – La crise sanitaire a été dévastatrice sur nos recettes de billetterie. Elles ont

chuté en 2020 de 83 millions d'euros et leur baisse devrait être de 85 millions en 2021 par rapport à 2019. Pour 2022, nous projetons une fréquentation de 50 % d'une année normale, soit 4,8 millions de visiteurs et 57 millions d'euros de recettes de billetterie.

Les recettes des concessions commerciales du Louvre et des Tuileries ont suivi la même tendance. Si les recettes de mécénat se sont globalement maintenues, elles ont quand même fléchi et nous sommes face à une zone de risque compte tenu des difficultés économiques que peuvent rencontrer nos partenaires.

Le Louvre a bien sûr réagi en lançant des plans d'économies, à la fois sur les dépenses de fonctionnement et sur les investissements. L'établissement a été géré avec rigueur mais de nombreuses dépenses de fonctionnement non pas pu être diminuées à due concurrence de la perte de recettes. En 2020, les forfaits de prestations n'ont pas pu être remis en cause puisque nous avons des engagements contractuels avec nos différents prestataires. C'est seulement à partir de 2021 que les contrats ont pu être renégociés. Nous avons fait face à des remboursements de billetterie et nous avons engagé diverses dépenses pour répondre à la crise, comme l'achat d'équipements de protection, de masques et de gel hydroalcoolique. Par ailleurs, nous avons largement élargi les bases de vie des personnels sur les chantiers en raison du protocole sanitaire, pour un coût de 3 millions d'euros.

Dès mi-2020, le Louvre a cherché à décaler son programme d'investissements. Fin 2019, le plan pluriannuel 2020-2024 prévoyait 70 millions d'euros d'investissements sur le bâtiment et le jardin, pour les maintenir en bon état et moderniser l'accueil du public. Aujourd'hui, nous estimons qu'en dessous de 30 millions d'euros par an, le bâtiment peut être en péril et qu'en dessous de 15 millions d'euros par an, l'amélioration et la modernisation de l'accueil du public ne seront pas satisfaisantes. À ces 45 millions d'euros, nous ajoutons un budget de 6 millions d'euros pour l'acquisition des œuvres pour parvenir à un montant d'investissements minimum d'une cinquantaine de millions d'euros pour éviter de fragiliser les missions de l'établissement.

Juste avant la crise sanitaire, l'État avait pris la décision de diminuer la subvention pour charge de service public de 10 millions d'euros, de 93,8 à 83,7 millions d'euros, en raison d'un fonds de roulement à l'époque confortable. Or, cette réaction conjoncturelle nous pose aujourd'hui un problème structurel.

L'État a bien sûr été au rendez-vous en termes de subvention exceptionnelle, avec le versement de 46 millions d'euros (40 en 2020 et 6 en 2021) pour permettre au Louvre de faire face aux conséquences de la crise sanitaire.

Pour 2022, nous sommes en discussion pour un versement supplémentaire de 53 millions d'euros mais la présidence du Louvre considère que cette subvention exceptionnelle devrait être encore plus importante. En effet, notre déficit s'est élevé à 87 millions d'euros en 2020 et il atteindra au moins 51 millions en 2021 et 11 millions en 2022.

Notre trésorerie restera légèrement positive à 36 millions d'euros fin 2021 et à 24 millions fin 2022. Or, nous devons assurer 45 jours de fonctionnement, soit 17 millions d'euros et nous devons faire face à toute une série de dépenses fléchées, des provisions ou des engagements sur des projets pour lesquels nous avons déjà reçu des soutiens de la part de nos mécènes. Notre besoin de trésorerie est plutôt de l'ordre de 60 millions d'euros et nous comptons sur le soutien de l'État pour y parvenir. Nous avons demandé à la tutelle que l'aide exceptionnelle soit portée à 70 millions d'euros.

Au-delà de ces impacts conjoncturels, le Louvre fait face à un déséquilibre structurel. En effet, de nombreuses dépenses de fonctionnement sont incompressibles, à hauteur de 73 millions d'euros (fonctions support, fluides, maintenance, etc.). Par ailleurs, elles évoluent au gré d'indexations et d'évolutions contractuelles. Le poste de dépenses le plus important est la masse salariale qui progresse chaque année d'environ 2 %, en grande partie en raison de décisions réglementaires de l'État sur les rémunérations fixes et variables. Or, la subvention pour charge de service public est en diminution.

Pour l'avenir, il est essentiel que le Louvre préserve et développe ses moyens pour assurer ses missions statutaires. Nous nous employons à augmenter les recettes commerciales, les recettes de mécénat et les recettes de diversification mais parallèlement, nous devons avoir une réflexion sur la diminution de 10 millions d'euros de la subvention pérenne pour charge de service public qui survient au plus mauvais moment. Nous demandons à l'État de revoir sa position sur cette baisse.

Enfin, la licence de marque Abu Dhabi fait partie de nos efforts de diversification et de nos recettes additionnelles. Cependant, nous considérons que les produits de cette licence doivent continuer à alimenter le fonds de dotation du Louvre ou être affectés à des travaux d'avenir. En aucun cas, ils ne doivent constituer une forme de ressource de substitution pour faire face aux pertes de recettes conjoncturelles liées à la crise.

M. Laurent Lafon, président. – Je salue les auditeurs de la cinquième session de l'Institut du Sénat qui assistent à nos travaux et je donne la parole à Mme Else Joseph, qui intervient au nom de Mme Sabine Drexler, rapporteur pour avis des crédits budgétaires du patrimoine.

Mme Else Joseph. – Vous nous avez dit que la crise sanitaire affectait le niveau de ressources propres du Louvre. L'aide apportée par l'État a-t-elle permis de les compenser ? L'établissement a-t-il dû renoncer à certains projets, faute de ressources suffisantes. Comment appréhendez-vous l'année 2022 ?

Par ailleurs, les crédits alloués par l'État pour l'enrichissement des collections stagnent depuis de nombreuses années. Compte tenu de la crise sanitaire et de son impact sur les ressources de l'établissement, comment le Louvre parvient-il à mener une politique d'acquisitions favorable à son attractivité et à son rayonnement ? Savez-vous comment les autres musées, qui n'ont pas le niveau de ressources propres du Louvre et qui ont plus de difficultés à faire appel à des mécènes, procèdent-ils ?

Enfin, quel rôle entend jouer le Louvre dans la démocratisation culturelle et la réduction des inégalités territoriales dans l'accès à la culture ? Quelles actions et quels partenariats envisagez-vous pour permettre aux collections du Louvre d'être découvertes par le public en région, au-delà du seul Louvre Lens ?

Mme Laurence des Cars. – Sur l'aspect budgétaire, l'équipe de direction qui vient de prendre ses fonctions procède à un examen très attentif du plan pluriannuel d'investissements à l'aune des conséquences de la crise sanitaire. L'exercice consiste à projeter le Louvre dans l'avenir et à ne pas l'empêcher de mener une politique de travaux. J'ai évoqué le neuvième département mais il y a d'autres enjeux. Nous réfléchissons par exemple à la qualité de l'accueil et à la possibilité de créer une autre entrée dans le musée, ce qui impliquerait des travaux. Nous révisons l'ensemble des projets prévus par l'équipe précédente. Certains vont continuer, d'autres s'achever dans les mois qui viennent. Nous nous

efforcerons de préserver une part de notre capacité d'investissement car le Louvre doit continuer à constamment améliorer la présentation des collections, l'accueil du public et la transmission du savoir auprès de tous les publics.

Je passe la parole à l'administrateur général pour plus de précisions sur le budget.

M. Kim Pham. – Vous avez dit l'essentiel, Mme la présidente. Dans le profilage et le décalage des investissements, nous sommes très attentifs à ce que les travaux liés au maintien en bon état technique de l'ensemble des installations, bâtiments comme équipements, puissent être réalisés dans les deux à trois ans à venir, sans trop de décalage. Par ailleurs, tout ce qui touche à la sécurité et à la sûreté est maintenu. Les décalages portent essentiellement sur les investissements muséographiques mais nous veillons à ne pas affaiblir les missions de l'établissement.

Mme Laurence des Cars. – Je rappelle que statutairement, 20 % de la billetterie sont affectés aux acquisitions. Dans les années fastes, comme 2018 ou 2019, cela représentait 6 à 7 millions d'euros. Nous sommes évidemment loin du compte pour les années 2020, 2021 et probablement 2022. Pour faire face à cette baisse, nous avons la possibilité de renoncer à certains achats. Je ne suis pas fondamentalement inquiète pour la politique courante d'acquisitions car elle reprendra avec la reprise de billetterie.

En revanche, j'ai un vrai point d'inquiétude sur les trésors nationaux, que je partage avec d'autres présidents d'établissements publics. Nous connaissons actuellement une vague assez importante de demandes de licences d'exportation pour des œuvres très significatives qui se trouvent encore en main privée. À partir du moment où l'œuvre est classée trésor national, nous disposons de deux ans et demi pour parvenir à un accord sur le prix et trouver le financement. Ce sont des œuvres extrêmement importantes au regard de notre patrimoine national et pour lesquelles nous sollicitons des entreprises qui acquittent l'impôt sur les sociétés. Mais il y a peu de grands groupes en France qui arrivent à des niveaux d'imposition et qui ont les capacités de trésorerie nécessaires pour soutenir cet effort, même si elles bénéficient d'un encouragement fiscal extrêmement intéressant. Nous disposons donc d'un vivier très limité d'entreprises qui nous accompagnent : un grand groupe de luxe et une grande compagnie d'assurances. Ce sont aujourd'hui nos deux seuls interlocuteurs et plusieurs établissements publics se tournent vers eux pour tenter de garder ces œuvres dans les musées nationaux français et donc pour les partager avec l'ensemble de nos concitoyens en les mettant en dépôt dans des musées régionaux. Je suis assez inquiète des perspectives et les discussions sont difficiles. Nous serons peut-être dans une situation très délicate dans laquelle des trésors absolus quitteront le sol français, non sans quelques moments de polémique.

M. Kim Pham. – J'ajoute que le dispositif français réglementaire et fiscal en la matière est solide et qu'il est envié par un certain nombre de pays occidentaux qui n'en disposent pas. Comme je crains que certains groupes d'intérêt remettent en cause ce type de dispositif, je me permets de l'évoquer devant la représentation nationale. Il me semble très important de le préserver et peut-être même de l'enrichir, en travaillant sur les durées de protection.

Mme Laurence des Cars. – Enfin, pour répondre à votre dernière série de questions, la démocratisation culturelle et le partage d'un patrimoine qui appartient à toutes et tous sont au cœur du projet du Louvre depuis son ouverture. L'établissement est très actif en matière d'éducation artistique et culturelle. Nous ouvrirons dans quelques semaines un

ensemble d'ateliers, le Studio, dédiés précisément à cette éducation et notamment à la pratique artistique pour la jeunesse et les familles, en lien avec les collections et les expositions. Je crois beaucoup à la pratique du musée en famille. Le musée est par essence un lieu de transmission et de partage. Par ailleurs, au-delà de cette action *in situ*, le Louvre se projette constamment hors de ses murs pour aller vers des populations et une jeunesse éloignées de la culture.

Nous menons un ensemble d'actions extrêmement fortes, souvent en lien avec l'éducation nationale. J'aurai l'occasion, dans les semaines qui viennent, de rencontrer les recteurs proches de Paris. Je suis très attachée à ce travail de collaboration avec l'éducation nationale, nous avons beaucoup à partager et le Louvre est une merveilleuse plateforme pour ce travail absolument fondamental.

L'autre aspect de votre question portait, madame la sénatrice, sur le partage national des collections et donc sur l'action territoriale du Louvre. Le Louvre Lens est un immense succès. Nous venons d'inaugurer une merveilleuse exposition consacrée au Louvre de Picasso. C'est un très beau projet, créé avec le musée national Picasso de Paris, qui fait rayonner des chefs-d'œuvre absolus du Louvre et des collections du musée Picasso au cœur même du bassin minier. L'exposition rencontre un grand succès depuis son ouverture. Mais notre action ne se résume pas au Louvre Lens. Nous avons des contacts et des échanges constants avec nos collègues en région. C'est une tradition dans le monde de la conservation, nous avons une politique active de prêts, de soutien aux expositions, de co-organisation voire de co-production d'expositions en région. J'ai eu l'occasion d'inaugurer, il y a trois semaines, deux expositions formidables en Lorraine, consacrées à la structure lorraine du XVIII^e siècle, imaginées en collaboration entre les équipes du Louvre et les équipes des musées lorrains. Des chefs-d'œuvre absolus du Louvre, qui n'avaient jamais quitté le musée, sont pour la première fois présentés au musée des beaux-arts de Nancy et au château de Lunéville.

Nous sommes donc très présents en région par notre politique de prêts et de dépôts. Je suis très attachée aux dépôts. C'est une grande tradition républicaine et une grande tradition du Louvre qui doit peut-être être renforcé, je m'y attellerai avec l'ensemble des départements. Plus généralement, nous devons avoir des échanges permanents avec nos confrères des musées territoriaux pour imaginer des projets, des collaborations, parfois des pistes de formation et d'accueil de professionnels territoriaux au sein du Louvre. Le Louvre n'est pas un établissement parisien, c'est un établissement national, qui a un devoir de partage et de présence sur l'ensemble du territoire, en incluant bien sûr les outre mers. La Réunion a accueilli il y a quelques mois des expositions à partir de nos collections graphiques. C'était la première fois que le Louvre était présent dans ce département.

M. Max Brisson. – Sous la présidence de Catherine Morin-Desailly, Pierre Ouzoulias et moi-même étions rapporteurs d'une mission d'information sur la question des restitutions et de la circulation des œuvres d'art appartenant aux collections publiques. La commission de la culture a mené un travail approfondi sur ce sujet. Au-delà des arguments éthiques et diplomatiques, nous avons eu le sentiment que le point de vue des conservateurs avait été peu pris en compte dans la réflexion. C'est la raison pour laquelle nous plaçons pour la mise en place d'un conseil national de réflexion sur la circulation et le retour des biens culturels extra-européens.

Les musées français se sont construits autour du principe d'inaliénabilité et d'universalité des collections. Comment pouvons-nous préserver ce principe d'inaliénabilité des collections ? Les musées à vocation universelle devraient-ils partager davantage leurs

collections ? Comment surmonter l'obstacle financier qui empêche aujourd'hui les musées étrangers de solliciter le prêt ou le dépôt d'une œuvre d'art appartenant aux collections françaises ?

M. Pierre Ouzoulias. – Avant de vous interroger, je souhaite vous proposer un excursus onomastique plein de bienveillance par rapport à votre nom. Tout le monde sait dans cette chambre que je suis très attaché à la Haute Corrèze. Le site des Cars est un site archéologique du plateau de Millevaches à Saint-Merd-les-Oussines, dont le nom est tiré de *quadratus* qui en latin signifie « bloc de fondations extrêmement solides ». À vous entendre, j'ai cru comprendre que vous portiez magnifiquement votre nom. Vous avez un projet de refondation du musée du Louvre et vous nous en avez donné quelques étapes fondamentales auxquelles nous souscrivons totalement.

Je crois qu'il faut mettre fin à l'illusion qu'un musée tel que le Louvre pourrait être autofinancé. Elle est catastrophique parce qu'elle vous oblige à courir après des recettes propres alors que l'État oublie ses obligations premières.

Sur l'action extérieure de la France, vous avez été directrice scientifique de France Muséums et vous avez participé, à ce titre, à l'aventure du Louvre Abu Dhabi. Il y a, à l'étranger et notamment au Proche-Orient, une demande très forte de la compétence française en matière de patrimoine, d'archéologie ou de muséographie. Ces pays s'ouvrent au tourisme et ont compris qu'ils ne satisferont jamais une demande de tourisme de masse. Ils veulent un tourisme de qualité et aujourd'hui la France aurait la capacité de leur proposer cette offre. Or, il n'y a pas une grande cohérence de l'action française à l'étranger. Elle est partagée entre les Affaires étrangères, la Culture, l'Enseignement supérieur, la Recherche, etc. Comment pourrions-nous mieux l'organiser et faire en sorte que toutes les compétences, notamment celles qui sont dans votre musée avec les conservateurs dont j'ai fait partie, soient mieux mises à profit pour proposer une offre nationale à ces pays ?

Mme Annick Billon. – Vous avez parlé de l'attractivité pour les familles et pour la jeunesse et d'une collaboration avec l'éducation nationale. Comment envisagez-vous de collaborer avec les collectivités territoriales qui sont des acteurs importants pour l'accès à la culture ? Avez-vous imaginé des passerelles, des partenariats ? L'Agenda rural a pointé un certain nombre de difficultés d'accès à la culture, à la mobilité, aux soins ou à la santé.

Vous souhaitez toucher de nouveaux publics mais la crise sanitaire a mis la culture à rude épreuve. De nouveaux modes de communication ont été développés pour aller vers ces publics. Quels outils numériques allez-vous développer, quel budget allez-vous consacrer au rayonnement de la culture ?

Enfin, quelles sont les synergies économiques que vous pourriez développer ? Êtes-vous confrontée à la concurrence des fondations privées ? L'une d'entre elles s'est installée tout près du Louvre et la fondation Vuitton occupe une place très importante. Envisagez-vous des partenariats avec ces fondations qui proposent une offre culturelle en disposant de moyens différents ?

M. Thomas Dossus. – Nous avons appris ce matin que l'entreprise Total était informée des conséquences désastreuses de ses activités depuis 1971. Depuis cinquante ans, elle met tout en œuvre pour fabriquer du doute sur la question climatique et cela passe par une politique d'image et d'influence, donc par une politique de mécénat.

Il y a quelques mois, nous avons débattu d'une loi climat qui prévoit l'interdiction de la publicité pour les énergies fossiles. Cette interdiction est extrêmement limitée puisque, contrairement à la loi Évin, elle n'interdit pas la publicité de la marque et n'inclut donc pas le mécénat. Nous savons maintenant que Total nous conduit vers le chaos climatique. Cette entreprise, par sa fondation et son mécénat, associe son image au Louvre depuis des années. Aujourd'hui, la charte du musée lui permet toujours d'associer son nom à votre marque, malgré le caractère climaticide de ses activités. Envisagez-vous de poursuivre des opérations de mécénat avec ce type d'entreprises ?

Mme Sylvie Robert. – Je vous remercie pour vos propos et pour votre exposé des grandes orientations deux mois après votre arrivée. La crise sanitaire a été brutale et nous en percevons les conséquences extrêmement douloureuses sur les grands musées. Vous faites face à une situation très complexe et délicate. Vous devez réfléchir à la reprise, qui est compliquée à l'instar des autres lieux culturels, et parallèlement à l'évolution de votre modèle économique.

Vous avez dit que 75 % des visiteurs étaient étrangers et que les Français représentaient seulement 25 % du public. Je rejoins les propos de mon collègue Pierre Ouzoulias sur la nécessité d'un soutien de l'État pour ne pas fragiliser les grandes missions d'un établissement comme le vôtre. La solution passe-t-elle par le mécénat, même si la période n'y est pas forcément propice ? Envisagez-vous de développer les privatisations et plus largement la dimension commerciale du musée ? La conquête de nouveaux publics, nécessiteront des moyens et sans doute d'autres modalités d'organisation au sein de l'établissement. Comptez-vous travailler sur la billetterie sur laquelle repose en partie le modèle économique ? Prévoyez-vous des actions de fidélisation, des dimanches gratuits ? Comment allez-vous régler cette équation extrêmement délicate, qui va peut-être aussi modifier l'image du Louvre ? Le musée reste une puissance diplomatique, vous avez souligné l'influence de ce fleuron national, mais en même temps vous devez reconquérir le public de notre pays.

Quand vous avez pris vos fonctions, vous avez indiqué que vous souhaitiez développer la création contemporaine. Vous nous avez dit ce que vous aviez déjà mis en place. Souhaitez-vous aller plus loin avec des expositions temporaires, d'autres partenariats, d'autres acquisitions ? Jusqu'où pensez-vous aller ? En effet, avec l'évolution du modèle, c'est peut-être toute la marque du Louvre que vous allez impacter.

M. Julien Bargeton. – Pouvez-vous être plus précise sur la numérisation des collections et l'utilisation du numérique en matière muséale ?

Mme Céline Boulay-Espéronnier. – Notre commission porte une attention particulière à la réduction des inégalités territoriales en matière de culture. Je suis sénatrice de Paris, ville qui bénéficie d'une offre de musées très importante. Le premier musée que j'ai visité enfant était le Louvre et cette visite m'a marquée à vie. J'aime y retourner régulièrement.

Le Louvre est-il le premier musée dans lequel va un Parisien puisque c'est un symbole national et mondial ? Vous avez dit que des publics ne passaient jamais la porte des musées et Annick Billon a parlé de partenariats avec l'éducation nationale. Il me semble que le premier des partenariats est celui avec les écoles et notamment les écoles parisiennes. Continuent-elles à organiser des visites pour leurs élèves dans les musées ? Vous disiez que la

jeunesse faisait partie des publics éloignés. La jeunesse se rend-elle moins au musée ou les chiffres sont-ils constants depuis plusieurs années ? La crise sanitaire a-t-elle eu un impact ?

Pourriez-vous nous en dire plus sur l'évolution du modèle culturel ? Enfin, le musée est-il en déclin en France ?

M. Damien Regnard. – Je suis sénateur des Français de l'étranger et je suis intéressé par votre point de vue sur le Louvre Abu Dhabi. Inauguré début novembre 2017, c'est le plus grand projet culturel de la France à l'étranger. Il est le fruit d'une coopération sans précédent entre notre pays et les Émirats Arabes Unis, qui a donné naissance au premier musée universel du monde arabe. J'ai eu la chance de le visiter lors d'un déplacement en novembre 2019.

Les objectifs fixés lors de l'inauguration de ce musée ont-ils été atteints en termes de rayonnement, de fréquentation, d'événements et de partenariats ? Alors que les Émirats accueillent pendant plusieurs mois l'exposition universelle, quels sont les événements envisagés avec le musée ? Avez-vous mesuré la fréquentation de la communauté française, forte de plus de 25 000 résidents ? Des partenariats existent-ils avec nos établissements scolaires et nos associations présentes dans le pays ou dans la région ? Quels objectifs fixez-vous à ce musée pour les trois prochaines années ? Enfin, avez-vous d'autres projets d'ouverture à l'étranger ?

M. Jacques Gersperrin. – J'ai lu quelques chiffres fous sur le Louvre : 35 000 œuvres exposées sur un fonds qui en compte 460 000, une surface de 243 000 m², des salles d'expositions correspondant à dix terrains de football, 73 ascenseurs, 2 000 portes, 2 000 collaborateurs, etc. J'ai le sentiment que le Louvre est une petite ville, fréquentée par 10 millions de visiteurs chaque année, c'est-à-dire 200 000 par semaine.

Le Louvre regroupe de nombreux métiers, ses collaborateurs se déplacent beaucoup et le musée dispose d'une renommée mondiale. Pour continuer à en bénéficier, il doit toujours avoir un coup d'avance. Envisagez-vous de créer une smartcity, un Louvre connecté ? À l'image des villes, le musée devra améliorer sa performance, son organisation, travailler sur la résilience, sur la protection et la sécurité.

Mme Laure Darcos. – Avant votre nomination, vous aviez conçu une programmation conséquente au musée d'Orsay. Au Louvre, reprenez-vous la programmation de votre prédécesseur et pendant combien de temps ? Nous savons que dans d'autres secteurs culturels, les événements sont organisés trois ou quatre ans à l'avance. En ce moment le Louvre propose une très belle exposition consacrée à Paris-Athènes. Pouvez-vous nous faire rêver sur la programmation à venir ?

Mme Sonia de La Provôté. – Je souhaite réagir sur la question de l'éducation artistique et culturelle et mettre en parallèle l'extension du pass culture et le développement volontariste des Micro-Folies dans les territoires.

Quelle est la position du Louvre vis-à-vis du pass culture ? Avez-vous été contactée, consultée pour sa généralisation ? Le Louvre prend-il sa part dans la programmation et dans le développement du pass culture ?

Je sais que le Louvre participe aux Micro-Folies. Quels sont les retours sur ces Micro-Folies ? Parallèlement, cette dimension numérique du Louvre entre-t-elle en

contradiction avec la volonté du retour physique du public dans le musée ? En effet, la numérisation des collections touche un public large mais dont une partie considère qu'une visite virtuelle remplace une visite physique. Tirez-vous des opportunités de cette situation ?

Enfin, vous êtes présentée comme la première femme à la tête du Louvre et tous les médias en ont fait un événement majeur. Comment vivez-vous cette présentation ? Constitue-t-elle un élément important pour l'exercice de votre mandat ou considérez-vous qu'il s'agit d'une évolution naturelle ?

Mme Laurence des Cars. – Sur l'action extérieure, le Louvre entretient des relations avec 75 pays. Nous avons des chantiers de fouilles dans huit pays. Nous n'en avons pas parlé mais cette activité est très importante pour les trois départements antiques du musée.

Je ne me prononcerai pas sur l'organisation d'expertises françaises à l'international, je me contente de répondre pour le Louvre et à partir de mon expérience au musée d'Orsay et à l'agence France Muséums. Il faut bien prendre la mesure de l'excellence française dans ce domaine, même si ces propos peuvent paraître immodestes. Nous avons, avec nos musées, de l'or entre les mains et parfois, comme souvent en France, nous ne sommes pas nos meilleurs avocats. Nous sommes reconnus à l'étranger pour notre capacité à partager notre expertise et pour notre compétence. Le Louvre les partage également de façon généreuse et altruiste puisqu'il est actuellement présent en Irak, à Mossoul et à Bagdad pour la reconstruction des musées, ainsi qu'au Liban. L'expertise consiste aussi à aller au-devant de situations d'urgence patrimoniale et muséale.

Ce sont cette expertise et cette compétence que les Émiriens sont venus chercher en 2007, en amont de l'accord dont vous avez, M. le sénateur, rappelé la signature. C'est ce qui a permis à la partie française de livrer le Louvre Abu Dhabi avant le Cheikh Zayed Muséum dont la construction était accompagnée par l'équipe du British Muséum et bien avant le Guggenheim Abu Dhabi dont les travaux commencent à peine.

C'est bien notre capacité à fédérer notre expertise qui permet de grands projets. Je retiens une grande leçon de mes années au sein de l'agence France Muséums. Quand nous travaillons ensemble, nous sommes capables de faire de grandes choses ! Les présidents d'établissements publics connaissent actuellement un important mouvement de renouvellement. Nous nous parlons beaucoup entre jeunes présidents, avec le souhait non seulement de collaborer sur le territoire national mais aussi sur l'action internationale. J'ai pris l'exemple de l'opération Boltanski, qui est un symbole pour Laurent Lebon, président du Centre Pompidou, pour Catherine Pégard, présidente de Versailles, et pour moi-même. Mais nous devons aussi continuer à envisager l'action internationale de nos musées, à la fois dans leur singularité et dans leur identité, chaque grand établissement public ayant bien sûr sa propre politique internationale, mais aussi dans notre capacité à travailler ensemble. C'est ainsi que nous serons forts et que la France pourra porter des projets originaux, marqués par le sceau de cet universalisme qui nous définit. Nous avons un potentiel considérable et nous devons savoir répondre aux différentes demandes, qui vont de l'urgence patrimoniale aux plus grands projets, même si le Louvre Abu Dhabi est un projet d'exception qui ne se présente qu'une fois tous les quinze ou vingt ans.

La politique territoriale est une action constante du Louvre. Je n'ai pas sous les yeux les chiffres exacts des prêts et des dépôts, certes ralentis par la crise sanitaire, mais ce sont des centaines d'œuvres qui sont prêtées tous les ans aux musées territoriaux. Nous avons avec eux énormément de collaborations scientifiques et d'expertises muséographiques. Le

Louvre est vraiment au côté de ses partenaires territoriaux et cela se concrétise par de nombreuses signatures de conventions. Je souhaite que nous soyons constamment en mesure de répondre à ces demandes et que nous puissions même aller au-devant, par l'animation d'un réseau informel autour du Louvre comme je l'avais fait à Orsay avec le Club 19. Nous pourrions envisager un Club Louvre, permettant aux équipes de l'établissement d'échanger avec leurs confrères en régions et bien sûr d'imaginer ensemble des projets.

Ces éléments recourent en partie le sujet du numérique qui est revenu à plusieurs reprises dans vos questions. Le numérique fait aujourd'hui partie intégrante de la vie des musées. S'il y a une leçon que nous pouvons retenir de la crise, c'est que le numérique, qui était pour certains établissements un domaine périphérique, uniquement un enjeu de communication, est devenu un enjeu vital de lien avec les publics. Chacun a essayé de faire preuve d'inventivité et de créativité. Je salue l'implication des équipes des musées nationaux qui n'ont pas ménagé leur peine et leur temps pour imaginer, dans des conditions parfois assez acrobatiques, des programmes pour continuer à faire vivre leurs établissements et à toucher leur public. Je pense qu'un cap a été franchi, au sein même des équipes scientifiques des musées qui étaient parfois un peu rétives au numérique. Elles ont compris que c'était un outil qui non seulement permettait la numérisation des collections, c'est-à-dire la diffusion des photographies des œuvres, mais surtout de proposer des contenus autour de ces œuvres. Un nouveau chapitre s'est ouvert pour imaginer des contenus natifs, c'est-à-dire de nouveaux formats d'exposition, de médiation, qui permettent aux scientifiques et à l'ensemble des métiers du musée de s'exprimer. Il y a au Louvre quatre-vingts métiers auxquels je suis profondément attachée, des artisans d'art aux conservateurs généraux du patrimoine, en passant par tous les métiers de l'accueil et de la surveillance. Nous avons par exemple un atelier des marbriers, c'est-à-dire des équipes qui savent bouger les marbres sans les briser. C'est un savoir-faire ancestral qui est préservé et cultivé au sein même de l'établissement.

Je voudrais rendre plus présents ces visages du Louvre. Si le Louvre est un sujet de fierté, il ne doit pas rester dans une communication uniquement institutionnelle. Le Louvre, ce sont des femmes et des hommes qui doivent partager leur passion avec nos concitoyens. Je crois beaucoup à cette incarnation et le Louvre a beaucoup d'atouts dans ce domaine. Le numérique sera un grand axe de ma politique et nous avons engagé une réflexion sur notre organisation interne qui n'est pas satisfaisante. Je veux doter notre politique numérique d'un nouvel élan et d'un nouveau schéma d'organisation interne comme celui que j'avais mis en place à Orsay.

Sur le mécénat, le Louvre n'a plus de lien avec le groupe Total depuis 2016. Vous avez fait allusion à une charte éthique de mécénat que j'entends étudier de très près et peut-être apporter des modifications qui feront l'objet d'un passage en conseil d'administration et dans les instances compétentes. J'attache beaucoup d'importance à cette question éthique comme je l'ai montré à Orsay et je serai très vigilante. Autant je suis une présidente très mobilisée sur le mécénat, très mobilisée dans la relation avec les mécènes, qu'ils soient individuels ou de grands groupes, autant je pense que nos établissements publics ont un devoir d'exigence absolue quant aux conditions de l'exercice de ce mécénat.

La programmation est au cœur de mon projet. En effet, pour parler au plus grand nombre et à toutes les tranches d'âge, il faut poser des actes concrets. L'un des premiers visages d'un établissement public comme le Louvre, c'est sa programmation. Elle constitue un facteur de changement, je l'ai constaté quand j'ai programmé l'exposition le Modèle noir à Orsay, qui a connu un immense succès avec plus de 500 000 visiteurs et qui a touché des publics qui n'étaient jamais venus au musée d'Orsay et qui l'ont découvert à cette occasion.

C'est l'une des vertus des expositions que je défends dans un monde où elles sont attaquées. Les expositions ont beaucoup de vertus, notamment celle de donner l'envie de fréquenter les musées et de découvrir les collections permanentes et les lieux extraordinaires qui les abritent.

Je travaille sur notre programmation qui est presque, comme vous l'avez dit, une programmation d'opéra qui se prévoit plusieurs années à l'avance. Je planche cet après-midi même avec l'ensemble des directeurs de départements sur une nouvelle ligne de programmation. Vous me permettrez d'en garder pour l'instant les détails. C'est un élément très important, qui fait partie de l'image du Louvre et de sa capacité d'accueil de nouveaux publics.

Pour cette programmation, qui concerne aussi bien des expositions que l'auditorium (musique, spectacle vivant, théâtre, etc.) puisque le Louvre est par vocation la maison de tous les arts et de tous les artistes, je me tournerai vers les créateurs et les voix contemporaines. En effet, il n'y a pas de meilleurs ambassadeurs pour une collection. La voix des conservateurs est absolument nécessaire, je suis moi-même conservatrice générale du patrimoine, l'expertise scientifique est essentielle, mais nous avons besoin de relais, nous avons besoin aussi de personnes qui nous aiguillent, qui nous obligent à changer notre regard. Je crois beaucoup à cette collaboration entre des voix contemporaines, des acteurs de la pensée d'aujourd'hui et les scientifiques du musée. Je veux aussi renouer les grands partenariats internationaux. Le Louvre est aujourd'hui un peu isolé dans sa programmation et il est essentiel qu'il travaille à nouveau avec ses grands confrères internationaux.

Le rapport du Louvre avec le public de proximité me tient beaucoup à cœur. Les chiffres sont très éloquentes. Avec 75 % de touristes internationaux parmi ses visiteurs avant la crise sanitaire, la part du public français peut paraître réduite, voire trop réduite. Je pense que nous devons aller beaucoup plus au-devant de nos concitoyens. Je crois qu'il faut à nouveau relier le Louvre à Paris, à l'Île-de-France et aux régions proches. Nos concitoyens doivent se réapproprier le Louvre. Cela passe par la programmation, par des travaux sur l'accueil, par les horaires de visite aussi que j'ai évoqués lors d'une de mes rares prises de parole après ma nomination. Pour que de jeunes actifs puissent fréquenter le Louvre en semaine, une fermeture à 18 heures, avec une évacuation des salles qui commence à 17 heures 15 n'est pas adaptée. Nous étudions un nouvel équilibre entre des nocturnes et une ouverture plus tardive permanente sur lequel nous consulterons les instances représentatives du personnel.

Le Louvre a beaucoup à dire à nos concitoyens. C'est un musée qui a une double identité, à la fois internationale et profondément ancrée dans notre histoire. Nous avons tous une part de Louvre en nous. Mme la sénatrice, vous nous avez rappelé votre première visite. J'ai à peu près le même souvenir et je crois que nous sommes nombreux à l'avoir. Je souhaite que ce souvenir se ravive dans la vie de nos concitoyens, qu'il ne soit pas simplement un souvenir d'enfance mais qu'il devienne une envie d'adultes, de jeunes parents, d'amis qui partagent aussi le plaisir de la visite. Le musée doit être un moment de plaisir si nous voulons donner envie à nos plus jeunes concitoyens de le visiter. Nous ne devons pas parler uniquement d'éducation et de partage de la connaissance, nous devons parler de pur plaisir de visite. À nous d'être imaginatifs !

Sur le bilan du Louvre Abu Dhabi, vous allez dire que je ne suis pas du tout objective et vous aurez raison. J'ai eu la chance de participer au lancement de ce projet en 2007, quand Henri Loyrette, qui était président-directeur du Louvre, m'a demandé de quitter une première fois le musée d'Orsay où j'étais conservatrice pour prendre la direction scientifique de cette équipe qui allait devenir l'agence France Muséums. J'ai appris la force de

notre expertise internationale, la force de notre savoir-faire lorsque nous savons travailler en équipe. J'ai rassemblé une équipe de conservateurs qui venaient de plusieurs musées nationaux, avec des spécialités qui ne se parlaient pas, comme l'art asiatique dialoguant avec l'art classique européen – une folie dans le monde des musées français – au milieu d'une très grande hostilité médiatique. À l'intérieur même des musées, des pétitions ont circulé et l'atmosphère autour de ce projet était parfois lourde.

Nous avons été quelques-uns à y croire, parce qu'il disait quelque chose de notre pays, de notre capacité à parler au monde avec la culture. La culture va là où la politique et la diplomatie ne vont plus, la culture permet d'aller au-delà des différences culturelles. Ce que j'ai appris sur ce projet, qui a connu des moments compliqués au gré des crises internationales, économiques, boursières, notamment la crise de 2008, c'est que nous pouvons aller au-delà des différences et que l'altérité culturelle n'est pas un problème à partir du moment où nous savons dialoguer avec nos partenaires. L'un des grands reproches fait au projet portait sur l'impossibilité de montrer certains types d'œuvres, sur l'obligation de nous censurer et donc sur une dénaturation du Louvre.

Or, c'est exactement le contraire que nous avons mis en place, avec patience et dans une confiance absolue avec nos partenaires émiriens dont je voudrais saluer devant vous le courage. Ce que vous voyez aujourd'hui au Louvre Abu Dhabi, c'est un musée universel. L'ensemble des religions et des cultures y sont représentées, sans aucune forme de censure, la nudité y est présente, avec un effort de pédagogie, de partage des richesses du Louvre et des autres musées nationaux. Par ailleurs, le Louvre Abu Dhabi constitue sa propre collection avec le conseil et l'expertise des musées français, en parfaite entente avec nos partenaires émiriens. C'est donc une très grande réussite de l'expertise internationale de la France, dans un bâtiment magnifique construit par Jean Nouvel.

Presque quatre ans après son ouverture, le Louvre Abu Dhabi a enregistré une fréquentation supérieure aux prévisions faites avant la crise, en dépassant un million de visiteurs. Je me souviens, qu'au démarrage du projet, nous estimions qu'un chiffre de 400 000 visiteurs par an serait formidable. Un tiers sont des visiteurs locaux (Émirats Arabes Unis et région du Golfe), un tiers sont des touristes internationaux et un tiers viennent du sous-continent indien et d'Asie. Abu Dhabi est un autre centre, nous sommes dans un monde multipolaire et le Louvre Abu Dhabi prend la pleine mesure de ce monde multiple.

Les Français y sont évidemment très présents. Je rappelle que le musée est dirigé par un Français, Manuel Rabaté et qu'une partie de son équipe scientifique est française. Nos partenaires émiriens souhaitent continuer à accueillir au sein de l'équipe du Louvre Abu Dhabi l'expertise française.

Je vois un très bel avenir au Louvre Abu Dhabi, j'y suis profondément attachée. Je sens la confiance de nos partenaires émiriens autour de ce projet et je souhaite entraîner les nouveaux présidents d'établissements publics au plus près de ce projet et lui donner une visibilité accrue en France et notamment au Louvre. Quand vous entrez au Louvre sous la pyramide, vous devriez savoir qu'il existe un Louvre Abu Dhabi, comme il y a un Louvre Lens qui n'est pas assez présent. Le Louvre Lens est une immense réussite et je voudrais accroître sa visibilité au cœur même du Louvre à Paris.

Sur la généralisation du pass culture, je n'ai malheureusement pas de chiffres précis, même si je sais que son utilisation est montée en puissance. Je vous les transmettrai rapidement.

Le Louvre est bien sûr partenaire des Micro-Folies dont le pilotage est assuré par l'établissement public de la Villette. Son président Didier Fusillier est extrêmement actif sur ce projet. Je l'avais soutenu dès le début en tant que présidente d'Orsay. C'est une sensibilisation par le numérique dans les quartiers difficiles, dans des endroits fréquentés par une jeunesse qui est souvent éloignée de la culture. Le premier contact avec les œuvres du Louvre ou d'Orsay se fait par l'image mais l'objectif est de les emmener vers les musées. Je ne crois pas à l'incompatibilité entre le numérique et la fréquentation physique du musée. Nous devons encore travailler dessus, mais la crise nous a permis de constater qu'ils étaient parfaitement complémentaires. Le numérique est utilisé avant la visite, de plus en plus pendant celle-ci dans une optique de médiation, et enfin après pour prolonger la visite. C'est une expérience continue. C'est cet écosystème visuel, intellectuel, sensible qu'il nous faut approfondir et les Micro-Folies constituent un merveilleux laboratoire que le Louvre accompagne avec beaucoup d'enthousiasme.

M. Laurent Lafon, président. – Au nom des sénateurs et des sénatrices, je vous remercie, Mme la présidente, pour la qualité de cet échange. Vous avez pu voir, à travers les différentes questions qui vous ont été posées, que nous sommes tous très sensibles à la situation actuelle du Louvre et à ses perspectives de développement. Nous aurons plaisir à vous entendre à nouveau dans quelques mois pour savoir comment ces pistes auront été développées.

Mme Laurence des Cars. – Merci beaucoup pour votre accueil et votre écoute.

La réunion est close à 10 h 55.

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 27 octobre 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

**Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de Mme Frédérique Vidal,
ministre de l’enseignement supérieur, de la recherche et de l’innovation**

M. Laurent Lafon, président. – Nous poursuivons cet après-midi notre cycle d’auditions sur le projet de loi de finances pour 2022 en accueillant Mme Frédérique Vidal, ministre de l’enseignement supérieur, de la recherche et de l’innovation.

Avant de nous présenter le budget de la mission « Recherche et enseignement supérieur » pour 2022 – auquel viennent s’ajouter des crédits de la mission « Relance » – il me semble important que vous nous donniez des informations sur le déroulement de la rentrée dans les établissements d’enseignement supérieur, sur le plan tant sanitaire – avec la reprise des cours en présentiel en métropole et avec des cours restant en mode hybride dans des collectivités d’outre-mer –, que des capacités d’accueil, compte tenu de la poursuite de la hausse des effectifs, liée notamment au taux exceptionnel de réussite au baccalauréat cette année.

Par ailleurs, vous n’êtes pas sans savoir que notre commission a beaucoup travaillé ces derniers mois sur l’enseignement supérieur et la recherche dans le cadre de son programme de contrôle, que ce soit dans le cadre de la mission, confiée au printemps à notre collègue Sonia de La Provôté, sur la mise en œuvre de la réforme des études de santé ou avec la mission d’information, conduite par Céline Boulay-Espéronnier et Bernard Fialaire sur la contribution de vie étudiante et de campus (CVEC). De nombreux membres de la commission ont également participé activement à la mission d’information sur les conditions de la vie étudiante en France, présidée par Pierre Ouzoulias et dont j’étais le rapporteur. Nous souhaiterions donc vous entendre plus spécifiquement sur ces trois sujets, sur lesquels nous avons émis des propositions.

En matière de recherche, secteur qui nous avait intensément mobilisés en 2020, l’année 2021 est la première année de mise en œuvre de la loi de programmation pour la recherche (LPR) et le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 est la traduction de sa deuxième marche budgétaire. Nous sommes évidemment très intéressés de savoir où vous en êtes de la publication des décrets d’application qui conditionnent l’entrée en vigueur de plusieurs nouveaux dispositifs, et si les engagements budgétaires ambitieux, pour lesquels nous avons œuvré, sont bien au rendez-vous.

Après votre intervention liminaire, je donnerai la parole successivement à nos rapporteurs budgétaires Stéphane Piednoir, pour l’enseignement supérieur, et Laure Darcos, pour la recherche, puis aux orateurs des groupes et aux membres de la commission qui souhaiteront vous poser des questions.

Mme Frédérique Vidal, ministre de l’enseignement supérieur, de la recherche et de l’innovation. – L’exercice 2022 est le cinquième budget que j’ai l’honneur de vous présenter et j’en suis particulièrement fière, car il traduit, poursuit et consacre tout l’engagement de ce gouvernement en faveur de l’enseignement supérieur et de la recherche,

ainsi que des étudiants et des personnels, dont je tiens à saluer l'engagement, le courage et la résilience pendant la période de crise sanitaire. Dans l'ensemble des établissements – j'ai pu le constater en me déplaçant sur de nombreux sites, c'est le plaisir de retrouver les cours et la vie étudiante en présentiel qui domine. Je salue aussi l'esprit de responsabilité des étudiants, qui ont massivement répondu à l'appel à la vaccination sans laquelle cette rentrée n'aurait pas été possible. Les 18-24 ans ont un taux de vaccination excellent, et il est encore supérieur pour les étudiants. De nombreux établissements ont ainsi un taux de couverture de 100 % et ont mis en place des dispositifs sur site pour accueillir les étudiants internationaux qui n'avaient pu être pleinement vaccinés dans leur pays d'origine.

Ce cinquième budget est celui de la continuité et de l'aboutissement. Il représente 24,8 milliards d'euros de crédits au sein des 29,2 milliards d'euros de la mission « Recherche et enseignement supérieur », soit une hausse de 717 millions d'euros et de 650 emplois par rapport à la loi de finances initiale pour 2021. Jamais un gouvernement n'avait déployé de tels moyens pour son enseignement supérieur, sa recherche et son innovation.

Ces 717 millions d'euros supplémentaires se décomposent en trois principales briques : la deuxième marche de la LPR, qui représente 472 millions d'euros, la vie étudiante, à hauteur de 179 millions d'euros, et le programme « Enseignement supérieur et recherche universitaire », pour 66 millions d'euros, avec un effort particulier pour l'accompagnement des étudiants.

Avec ces trois briques, nous poursuivons la dynamique enclenchée dès 2017 avec le « Plan Étudiants » puis la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (ORE), qui a permis de créer plus de 83 000 places dans l'enseignement supérieur public.

Avec ces trois briques, nous faisons deux fois plus en une seule année que sous l'ensemble du précédent quinquennat. Depuis 2017, ce sont 2,4 milliards d'euros qui ont ainsi été ajoutés au budget de la recherche et l'enseignement supérieur, auxquels il faut ajouter les crédits du plan « France Relance », du programme d'investissements d'avenir (PIA) et du plan « France 2030 ».

Cette trajectoire et cet engagement, nous les avons construits avec la représentation nationale, et je tiens à saluer l'ensemble des travaux menés par le Sénat ces cinq dernières années, qu'il s'agisse des travaux sur la CVEC de Mme Céline Boulay-Espéronnier et de M. Bernard Fialaire, de ceux de Mme Sonia de La Provôté sur la réforme des études de santé, ou encore ceux de M. Pierre-Antoine Levi sur la restauration étudiante. Je pense bien évidemment aussi à votre engagement à tous lors de l'examen de la LPR l'an dernier ou, plus récemment, aux travaux de la mission d'information sur les conditions de la vie étudiante en France.

Concernant la condition étudiante, nos étudiants ont été tout particulièrement affectés par la crise, et ils sont une fois encore l'absolue priorité de mon ministère. C'est ainsi que 179 millions d'euros supplémentaires seront consacrés en 2022 à l'amélioration des conditions de vie étudiante, dont 151 millions d'euros pour les bourses sur critères sociaux. Près de 20 millions d'euros soutiendront les actions à destination des étudiants déployées par les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous).

Cet engagement envers nos étudiants se traduit par une revalorisation des bourses sur critères sociaux (BCS) qui représentent 2,4 milliards d'euros d'aides directes. En cette

rentrée 2021, les montants des bourses ont été revalorisés pour la troisième année consécutive, de 1 %. Ils avaient déjà été rehaussés de 1,2 % à la rentrée 2020 et de 1,1 % à la rentrée 2019.

L'augmentation prévisionnelle du nombre de boursiers a été prise en compte dans ce budget. La mise en paiement à date fixe des bourses sur critères sociaux le 5 de chaque mois bénéficie à l'ensemble des étudiants et, comme l'année dernière, tous ceux qui avaient un dossier complet ont pu recevoir le versement anticipé de leur première mensualité de bourse.

La lutte contre la précarité alimentaire continue d'occuper une place centrale dans notre action. C'est pourquoi nous poursuivons cette année la mesure du repas à un euro pour les étudiants, boursiers et non-boursiers, précaires. Ce dispositif a permis de servir 14,4 millions de repas entre janvier et juin 2021, et pour le seul mois de septembre, plus de 2 millions de repas à un euro ont été servis par les Crous. Ce dispositif est financé à hauteur de 49 millions d'euros dans le projet de budget pour 2022. Toutefois, ce n'est pas la seule mesure que nous mettons en œuvre : tous les étudiants bénéficient d'un repas complet, équilibré et de qualité au tarif social de 3,30 euros, et ce grâce à la contribution de l'État et l'impulsion donnée par la proposition de loi de M. Levi, qui a permis de révéler un angle mort de nos politiques publiques. Nous allons ainsi déployer des dispositifs d'accès à la restauration dans les territoires les plus éloignés des métropoles universitaires et de leurs services de restauration.

Les Crous assurent aussi le déploiement de distributeurs de protections périodiques gratuites. Ce dispositif sera amplifié, avec un financement de 8 millions d'euros en 2022.

Parmi les mesures déployées pendant la crise et qu'il m'a semblé impératif de pérenniser, je voudrais mentionner les référents étudiants. Leur apport a été considérable, et ils seront plus de 1 000 cette année, salariés par les Crous au plus près de leurs pairs. Je rappelle également que 20 000 postes de tuteurs étudiants ont été créés à l'automne dernier et qu'ils sont eux aussi reconduits pour cette rentrée. Depuis janvier, plus de 3,6 millions d'heures de tutorat ont été dispensées.

L'accompagnement psychologique des étudiants mis en place en 2021 se poursuivra également en 2022, comme vous le préconisiez d'ailleurs dans les conclusions de la mission d'information. Permettez-moi de rappeler quelques chiffres : 70 000 séances ont été dispensées par plus de 1 700 professionnels, *via* la plateforme ou par le biais des services de santé universitaires.

Un autre élément majeur de la vie étudiante est le logement. C'est pourquoi le gel de l'indexation des loyers des résidences universitaires est prolongé jusqu'à la rentrée 2022.

Enfin, les étudiants vont bénéficier du bouclier énergie annoncé par le Premier ministre la semaine dernière, et ils seront ainsi concernés par l'indemnité inflation. Les boursiers et, au-delà, tous les étudiants, salariés ou sans activité, en situation d'autonomie, c'est-à-dire disposant de leur propre foyer fiscal, bénéficieront de cette indemnité de 100 euros. En tout, 1,7 million d'étudiants seront concernés, et ce sans démarche particulière à faire.

La CVEC est aussi utilisée par les Crous et les établissements continuent d'accompagner les étudiants les plus fragiles, avec des cartes d'achat, la livraison de matériels

informatiques et des abonnements. On va ainsi au-delà des objectifs initiaux de la CVEC, qui étaient l'accompagnement de la santé étudiante et le soutien aux initiatives étudiantes pour la vie de campus.

En outre, 66 millions d'euros supplémentaires seront consacrés en 2022 au programme « Vie étudiante », et permettront d'abonder la subvention pour charges de service public versée aux établissements.

Cela permettra tout d'abord de renforcer les actions en faveur de la réussite étudiante, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (ORE) et du plan « Égalité des chances », et avec les moyens complémentaires de « France Relance », pour mieux répondre à la diversité des profils des étudiants et accueillir les nouveaux bacheliers. Le volet financier du « Plan Étudiants », je le rappelle, avait été adopté dans le cadre de la loi de finances pour 2018. Cette programmation, respectée à l'euro près, a été amplifiée par les financements issus du plan de relance.

Il s'agit ensuite de poursuivre la réforme des études de santé, sur laquelle vous êtes tout particulièrement mobilisés. Ainsi, le nombre de places dans les filières de médecine, de maïeutique, d'odontologie et de pharmacie augmente à nouveau cette année ; les enseignements et leurs modalités d'évaluation s'appuieront davantage sur des mises en situation pratiques, notamment dans le second cycle.

Je tiens à le rappeler, grâce à cette réforme, ce sont 17 660 places qui ont été offertes dans les quatre filières que je viens de mentionner pour la rentrée 2021, soit 2 663 de plus que pour la rentrée 2020. Cette augmentation concerne particulièrement la filière médecine avec 11 173 places ouvertes cette année, soit 1 812 nouvelles places. Cette augmentation est inédite depuis cinquante ans.

Ce budget pour 2022 traduit, enfin, l'engagement continu et résolu de mon ministère pour la recherche française. La LPR, que vous avez adoptée il y a maintenant un an, prévoit un réinvestissement massif et progressif de 25 milliards d'euros sur dix ans. En 2021, cette première marche nous avait permis d'abonder de 400 millions d'euros supplémentaires le budget de la recherche, contre 472 millions d'euros cette année.

Dans le détail, 334 millions d'euros seront consacrés au programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » et 138 millions d'euros au programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire ».

Ces crédits permettront d'abord d'améliorer la rémunération des personnels, à hauteur de 114 millions d'euros supplémentaires. Ce montant représente la deuxième marche des mesures prévues par la LPR et l'accord syndical du 12 octobre 2020, après les 92 millions d'euros déjà engagés en 2021. Il s'agit ainsi d'améliorer la rémunération de tous : chercheurs, ingénieurs, techniciens, fonctionnaires et contractuels, dans les organismes comme dans les universités. Outre ces hausses de rémunération, 800 postes de maître de conférences deviendront des postes de professeur d'université.

Pour les personnels bibliothécaires, ingénieurs, administratifs, techniciens, sociaux et de santé (BIATSS), en plus de la revalorisation du point d'indice pour les catégories C, nous allons ouvrir au cours de l'année universitaire 1 046 transformations d'emplois vers la catégorie supérieure. De plus, 17 millions d'euros permettront de revaloriser

l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et d'engager la convergence indemnitaire prévue par l'accord syndical précité.

Par ailleurs, 16 millions d'euros supplémentaires permettront de poursuivre les actions déployées en faveur des étudiants qui s'engagent dans une thèse. Il s'agit d'augmenter à la fois le nombre de thèses financées par l'État de 20 % pour qu'une majorité de doctorants bénéficie d'une solution de financement, et le montant minimal réglementaire de la rémunération des doctorants de 30 %, soit 1,5 SMIC, à l'horizon de 2023. C'est la première fois qu'un gouvernement s'engage à ce point pour ses doctorants. Ainsi, 279 contrats doctoraux supplémentaires ont été conclus cette année, avec une première augmentation de 100 euros brut par mois pour les doctorants recrutés en 2021.

Enfin, grâce aux financements prévus dans le cadre de la LPR et du budget 2022, plus aucun chercheur ne sera rémunéré à moins de deux SMIC.

Cette deuxième étape décisive dans la montée en puissance de la LPR se traduit également par une augmentation des moyens dédiés à l'Agence nationale de la recherche (ANR), dont les financements sont revalorisés à hauteur de 131 millions d'euros. Cela permet d'élever le taux de sélection des projets à 23 %, contre 16 % seulement en 2020.

Par ailleurs, je suis convaincue que le financement sur appel à projets et le financement de base ne s'opposent pas. La recherche n'a jamais souffert d'un excès de financement, fût-il compétitif, mais plutôt de décennies de gel budgétaire, ce qui est désormais derrière nous avec l'adoption de la LPR.

D'une part, les nouveaux moyens de l'ANR permettent, par une redéfinition du préciput, de favoriser la solidarité entre les équipes dans les laboratoires et de soutenir les établissements et les politiques de sites : 73 millions d'euros supplémentaires seront mis à la disposition des établissements et des laboratoires en 2022.

D'autre part, les moyens de base des laboratoires seront renforcés, car la recherche ne peut s'appuyer sur la seule logique des appels à projets. Vous aviez insisté sur ce point lors de vos débats. Les financements de base devaient donc être confortés. Ils l'ont été, et le seront à nouveau en 2022, puisque le budget des universités et des organismes de recherche augmente de 127 millions d'euros, ce qui permettra d'accroître les recrutements et d'augmenter de 15 % par rapport à 2020 la dotation de base des laboratoires, pour un objectif de 25 % à l'horizon de 2023.

Le rayonnement de la recherche française dépend aussi de la qualité de ses infrastructures, et c'est pourquoi 54 millions d'euros supplémentaires y seront consacrés.

De plus, 10 millions d'euros viendront financer la nouvelle agence ANRS-maladies infectieuses émergentes (ANRS-MIE), afin d'amplifier son action de coordination et de financement de la recherche sur les maladies infectieuses.

Enfin, plus de 20 millions d'euros seront consacrés à l'ouverture de la science vers la société, sujet auquel vous êtes attachés et qui a désormais toute sa place dans mon ministère. Ces financements permettront d'amplifier la diffusion de la culture scientifique et les transferts des résultats de la recherche vers le monde de l'entreprise.

Ces financements pour l'enseignement supérieur, la recherche et la vie étudiante sont prolongés et renforcés par ceux des plans « France Relance » et « France 2030 ».

« France Relance » consacre 7,8 milliards d'euros supplémentaires, au sein de la mission spéciale « Relance », à l'accueil et à la formation des jeunes aux métiers de demain, à la rénovation énergétique des bâtiments universitaires et à la préservation des compétences professionnelles en recherche et développement.

Dans la continuité de « France Relance », le Président de la République a annoncé l'ambitieux plan d'investissement « France 2030 », doté de 30 milliards d'euros et où la sphère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation occupera un rôle central. Tout d'abord, la formation des talents de demain, tournée vers les filières et les métiers d'avenir, bénéficiera de 2,5 milliards d'euros.

Ensuite, mieux soigner était déjà la priorité du plan « Innovation Santé 2030 », annoncé en juin et qui prévoit 1 milliard d'euros au profit de la recherche en santé. D'ici à 2030, notre objectif est d'avoir au moins 20 biomédicaments contre les cancers, les maladies émergentes et les maladies chroniques et de créer en France les dispositifs médicaux de demain. L'agence d'innovation en santé aura un rôle essentiel à jouer.

Enfin, il faut explorer l'espace et les fonds marins. Le secteur spatial international est en plein bouleversement avec l'émergence du *new space* et de nouveaux acteurs ; la France doit y prendre toute sa part. Pour cela nous devons faire évoluer notre industrie en y faisant entrer les *start-up* et l'innovation de rupture. Nos objectifs sont de développer des mini-lanceurs réutilisables, des microsattellites, les constellations de demain et l'ensemble des innovations technologiques et de services au cœur de ce *new space*. En outre, la France, deuxième puissance maritime du monde, se doit d'investir dans l'exploration des fonds marins.

Ainsi, ce cinquième budget permet de poursuivre le renforcement de l'enseignement supérieur et de la recherche de notre pays. Jusqu'au bout, le soutien de nos étudiants et de nos personnels aura été au centre de nos préoccupations, et le Sénat y a occupé toute sa place par ses missions d'évaluation et de contrôle.

M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement supérieur. – Merci pour cet exposé complet, dans lequel vous avez annoncé des moyens financiers qui illustrent les effets de la LPR. Si les crédits sont bien inscrits et visibles, pourriez-vous nous donner quelques indications sur les décrets d'application, dont certains tardent ?

En outre, on ne peut nier les efforts substantiels consentis depuis quelques années dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche, mais l'agrégation de plusieurs plans me laisse dubitatif : les montants sont certes massifs, mais ils sont présentés sur dix ans. Sans parler de manipulation des chiffres, cela invite à les relativiser.

La vie étudiante reprend sur les campus, c'est une bonne chose pour le moral et pour la réussite des étudiants, mais encore faut-il que les campus soient en bon état. Des professeurs dynamiques ne suffisent pas. Or l'on connaît l'état de vétusté du parc immobilier universitaire, qui représente une part importante du patrimoine de l'État. Je suis satisfait par les moyens octroyés pour la rénovation énergétique des bâtiments. Cependant, d'autres leviers pourraient être activés. Une troisième vague de dévolution est-elle envisagée, et selon quel calendrier ? Certaines universités sont-elles déjà volontaires ?

J'ai par ailleurs été alerté, au cours de mes auditions, sur la situation particulièrement tendue de l'activité de restauration des Crous, due à une conjonction de plusieurs facteurs : hausse des effectifs d'étudiants, attractivité du repas à un euro, difficultés à recruter du personnel dans le secteur de la restauration et problèmes d'approvisionnement. Le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous) se dit désarmé, sans aucun levier d'action à sa portée. Comment comptez-vous répondre à cette situation ?

En novembre 2020, le Premier ministre avait annoncé plusieurs mesures visant à soutenir l'emploi étudiant, fortement affecté par la crise. Parmi celles-ci figurait la sortie des emplois étudiants du plafond d'emplois des Crous. Un an plus tard, il semble que cela ne soit pas effectif. Pourriez-vous nous apporter des précisions sur ce sujet ?

Nous serions aussi intéressés d'avoir des éléments sur les difficultés, récurrentes, d'étudiants titulaires de licences à entrer en master, ainsi que sur les manques de recrutements dans les écoles d'enseignement supérieur.

Enfin, la Cour des comptes a récemment formulé des propositions d'évolution de l'enseignement supérieur. Que pensez-vous de celle consistant à créer des collèges universitaires et des moyens qui pourraient être mis à leur disposition, éventuellement avec d'autres sources de financement ? Ne serait-ce pas le seul levier pour que nos universités s'en sortent par le haut ?

Mme Laure Darcos, rapporteur pour avis des crédits de la recherche. – Sur la mise en œuvre de la LPR, j'observe moi aussi que les décrets d'application prennent du retard, nous en avons d'ailleurs déjà parlé ensemble. J'ai cru comprendre qu'il y avait « un embouteillage » des décrets au niveau de Bercy... serez-vous en mesure de tous les publier avant la fin du quinquennat ?

Par ailleurs, où en sont les discussions entre les différents acteurs concernés sur la part « site » du préciput ? Tout comme vous, je me félicite bien sûr de cette progression du taux de sélection des projets à 23 % et, plus généralement, de la bonne dynamique observée depuis la prise de fonctions de Thierry Damerval.

Concernant la préservation des emplois de recherche et développement, le processus a certes bien démarré, mais il semble que la cible des 100 millions ne sera pas forcément atteinte... pourriez-vous nous en dire plus ?

Sur la culture scientifique, sujet que j'ai choisi d'approfondir cette année parce qu'il me paraît fondamental en ces temps de défiance à l'égard de la parole scientifique, le rapport annexé à la LPR prévoit de nombreuses mesures pour améliorer sa diffusion et renforcer les relations entre la science et la société, dont le fait d'y consacrer 1 % du budget d'intervention de l'ANR. Lesquelles ont été effectivement mises en œuvre ? Comment comptez-vous enclencher une véritable dynamique ?

Plusieurs acteurs du secteur, que j'ai rencontrés, dont Universcience et le Muséum nationale d'Histoire naturelle, constatent un retour encourageant des visiteurs individuels, mais pas celui des groupes scolaires. Or il va sans dire que l'école joue un rôle fondamental dans l'acculturation des enfants à la science. Comme moi, vous ne vous contentez pas de la seule fête de la science... Une action concertée avec l'Éducation nationale ne serait-elle pas nécessaire pour inciter les équipes pédagogiques et administratives à réorganiser ces sorties scolaires plus régulièrement ? En particulier – et nous pourrions associer le ministre de

l'éducation nationale à cette démarche –, il est fondamental d'initier plus de jeunes filles aux sections scientifiques.

Enfin, au-delà de l'acculturation, il faut former les enfants et les jeunes au sens critique, on le voit avec l'influence des réseaux sociaux et la diffusion du complotisme.

Mme Frédérique Vidal, ministre. – Sur les décrets d'application tout d'abord, nous tiendrons l'objectif de 100 % de publication d'ici à la fin de l'année. Je remarque d'ailleurs que ceux qui s'inquiètent aujourd'hui de leur parution sont parfois ceux qui refusaient leur inscription dans la loi...

Vingt-neuf décrets et sept ordonnances étaient prévus pour l'application de la loi, sans compter les arrêtés et les circulaires. Douze décrets et deux ordonnances sont d'ores et déjà publiés au *Journal officiel*, soit 40 % des textes d'application. La quasi-totalité des arrêtés et des circulaires est elle aussi publiée.

Sur les vingt-neuf décrets prévus, vingt-et-un devaient être examinés par le Conseil d'État dont dix-huit, portant sur des questions de ressources humaines ou statutaires, font l'objet de procédures spécifiques de consultation, particulièrement longues. Toutefois, le processus est enclenché. Restent encore trois décrets simples à publier sur onze : celui qui porte sur l'intégrité scientifique, déjà présenté à la séance d'octobre du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (Cneser), celui qui traite du partage des préciputs, qui le sera à celle de mi-novembre, et le décret relatif à la coordination des évaluations par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Hcéres), qui pourrait être présenté à l'occasion de la séance du 14 décembre.

Parmi les autres décrets, ceux qui portent sur les chaires de professeur junior et le statut du Hcéres doivent être examinés en Conseil d'État en novembre, les rapporteurs ayant déjà tenu leurs réunions de travail. Trois textes ont déjà fait l'objet d'un retour de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), et sept ont été examinés en octobre. Des sept ordonnances, trois sont programmées en conseil des ministres, et deux sont déjà publiées au *Journal officiel*. L'arrêté modifiant la rémunération minimale des doctorants a été publié le 17 octobre, c'était une priorité pour nous. Vous le voyez, tout est dans les tuyaux.

Sur l'agrégation des financements associés aux plans, je précise que la durée de dix ans de la LPR donne une visibilité à la recherche, avec 500 millions d'euros supplémentaires par an. Le plan de relance prévoit 7 milliards d'euros sur deux ans, le PIA est échelonné sur sept ans, et « France 2030 », tout comme la LPR, l'est sur dix ans. Cela permet d'accompagner la recherche, si besoin d'accélérer le mouvement, et de mettre en place des formations pour les métiers de demain. Il faut éviter l'inadéquation entre formation et besoins réels : les étudiants doivent certes être formés aux futurs métiers, mais ceux-ci évoluent rapidement. Il faut donc aussi apprendre à apprendre, pour éviter que leurs compétences ne deviennent obsolètes.

On observe des difficultés de recrutement dans tout le secteur de la restauration, et les Crous ne font pas exception. Sur les coûts d'approvisionnement, nous continuons de les accompagner pour assurer des repas de qualité, et nous compensons intégralement le coût du repas à un euro.

Sur l'immobilier universitaire, nous travaillons avec plusieurs établissements pour continuer à aller vers plus de dévolution, mais nous voulons la faire par segments. En effet, les compétences nécessaires en matière de gestion immobilière ne sont pas présentes dans tous les établissements. Nous envisageons plutôt des partenariats avec les collectivités territoriales, qui ont en général des capacités de maîtrise d'ouvrage ou de maîtrise d'œuvre. Oui, nous prévoyons de poursuivre la dévolution.

La question de l'entrée en master demeure liée à la capacité des établissements à proposer une insertion professionnelle dès le bac +3. Ce n'est pas un problème quantitatif : 150 000 jeunes obtiennent une licence chaque année, pour une capacité d'accueil de 170 000 places en master. Cependant, beaucoup de recrutements en première année du master ne sont pas prolongés en seconde année ; c'est, par exemple, le cas de professions réglementées comme celle de psychologue, ou de sélections au niveau de la maîtrise comme pour le concours des avocats. Pour faire face à ces problématiques d'insertion professionnelle, nous prévoyons d'établir, dans les futurs contrats entre l'État et les établissements, un volet sur l'insertion professionnelle permettant d'impliquer les collectivités territoriales.

J'en viens à la question des collèges universitaires. Je suis opposée à leur création, car l'université se caractérise par une unité de lieu de l'enseignement et de la recherche. On enseigne la connaissance que l'on produit. Un autre modèle n'est pas pertinent. Au contraire, depuis cinq ans, je travaille à ce que tous les établissements restent des universités de plein exercice. Toutefois, il faut se préoccuper de l'insertion professionnelle avant le bac +5 ou le bac +8. On demande à tous les étudiants de réussir leur baccalauréat, puis leurs premier et second cycles où l'accès est de droit, seul le doctorat étant sélectif. Les jeunes veulent-ils vraiment tous poursuivre leurs études ou ne le font-ils que parce que leurs diplômes ne favorisent pas l'insertion professionnelle ? Recruter des titulaires de master au niveau d'un salaire de bac +2 dévalorise les études longues.

Nous avons beaucoup travaillé avec les instituts universitaires de technologie (IUT). Alors qu'ils sont les mieux placés pour accompagner les étudiants dans leur insertion professionnelle après deux ans d'études, la majorité avait, il y a encore cinq ans, pour objectif que leurs étudiants poursuivent leur cursus en école d'ingénieur. Des établissements conçus pour des études courtes accueillaient ainsi les jeunes ayant les meilleurs dossiers, aptes à suivre une filière longue, ce qu'ils faisaient ensuite d'ailleurs, alors que des filières très académiques et conceptuelles accueillaient les étudiants aux moins bons dossiers. Il faut encourager les étudiants à aller là où ils en ont envie et à faire ce dont ils sont capables, sans jugement de valeur. Travailler au niveau des universités, en lien avec les collectivités, à introduire de vrais cursus d'insertion professionnelle me semble nécessaire.

Les Crous ne nous ont pas fait part de la nécessité de rehausser le plafond d'emplois. Nous continuons cependant à évaluer les besoins du réseau et sommes prêts à agir sur ce plafond s'il devient le facteur limitant.

J'en viens aux questions portant sur la recherche.

Tout d'abord, je rappelle notre objectif de préserver 2 000 emplois en recherche et développement. La mise en œuvre de cette mesure largement demandée rencontre cependant des difficultés de mise en œuvre. Nous avons notifié les premiers financements dès les mois d'avril et de mai, et 700 personnes sont déjà dans le processus de changement de leur contrat à la mi-octobre. En 2021, il était prévu que nous engagions 128 millions d'euros sur les 300 millions prévus pour ces 2 000 emplois : nous y sommes.

Ensuite, l'ANR a lancé plusieurs programmes visant à favoriser le développement de la culture scientifique. Les lauréats du label « Science avec et pour la société », doté de 2,6 millions d'euros et octroyé pour trois ans, seront bientôt annoncés. L'appel à projets « Médiation et communication scientifiques » a été clos il y a quinze jours. Symboliquement, la médaille du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et les prix de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) et de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) permettent une mise en avant de la médiation scientifique. Nous avons aussi augmenté le budget consacré aux associations et à la fête de la science. Enfin, et j'y tiens particulièrement, nous avons lancé, avec la ministre de la culture et France Télévisions, un appel à projets pour des courts métrages valorisant les femmes dans les métiers scientifiques. Les *role model* sont un moyen de toucher les jeunes, et nous voulons le faire en partenariat avec les associations « Femmes et cinéma », « Femmes et séries », « Femmes et sciences » et « Femmes ingénieurs », pour faire avancer la place des femmes dans les sciences dites fondamentales.

Je partage votre préoccupation sur le retour des groupes scolaires dans les musées, et le fait de ramener les enfants à la découverte et à la manipulation. Cependant, le sujet est complexe, car il faut un passe sanitaire pour les musées, mais pas pour l'école.

Enfin, nous sommes tous convaincus de l'importance du sens critique, et les enseignants utilisent tous les outils possibles pour l'éveiller. Je me souviens par exemple d'enseignants souhaitant utiliser le film *Germinal* pour intéresser les enfants. La crise sanitaire a mis en exergue l'importance de conserver le sens critique.

M. Yan Chantrel. – Sur le papier, on pourrait se réjouir de la hausse globale du budget que le gouvernement accorde à la recherche. Cependant, dans le détail, la déception pointe. En effet, les augmentations pour 2022 demeurent en deçà de ce que la LPR prévoyait. Je vous avais déjà interpellée à ce sujet lors d'une séance de questions d'actualité au gouvernement. Ainsi, la loi de programmation prévoyait 905 millions d'euros pour 2022. Or, on atteint 472 millions sur les trois programmes concernés. Ainsi, 559 millions d'euros étaient prévus pour le programme 172 « Recherche scientifique et technologique pluridisciplinaire », contre 334 millions d'euros en réalité. On passe de 302 à 138 millions d'euros pour le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire ». Je n'ai même pas retrouvé les 48 millions d'euros pour la recherche spatiale.

Comment expliquez-vous ces écarts par rapport à ce que votre gouvernement avait lui-même proposé ? En tant que parlementaire représentant les Français établis hors de France, je rencontre des compatriotes qui ne pouvaient plus exercer leur passion en France dans des conditions salariales et d'équipement décentes. Vous devez prendre conscience du retard colossal de la France par rapport aux pays du G7, mais aussi à d'autres. Or, financer la recherche, c'est financer notre avenir. Ce retard a été mis en exergue par les problèmes climatiques et sanitaires que nous rencontrons.

Votre budget n'est donc pas à la hauteur, j'espère que votre gouvernement en prendra conscience et le relèvera *a minima* au niveau de ce qui était prévu dans la loi de programmation pour la recherche.

Mme Frédérique Vidal, ministre. – Je me dois de vous répondre tout de suite, monsieur Chantrel, pour ne pas laisser un malentendu s'installer. En cumulé, depuis l'entrée en vigueur de la LPR, on atteint bien 905 millions d'euros et la trajectoire est strictement suivie. Je vous rappelle l'engagement, pris en 2000, d'atteindre 3 % du PIB en dépenses de

recherches en 2010 : avant le nôtre, aucun gouvernement n'avait fait l'effort de s'en approcher. Je me réjouis cependant que cette préoccupation fasse consensus aujourd'hui.

L'innovation d'aujourd'hui est la recherche d'il y a vingt ans, mais le retard n'est pas la faute de ce gouvernement. C'est pour lutter contre le sous-financement chronique de la recherche que le Président de la République et le Premier ministre y consacrent, en plus de ce que la LPR prévoit, des milliards d'euros dans les plans de relance et d'investissement.

M. Pierre Ouzoulias. – Nous nous sommes rendus, avec Laurent Lafon, à l'Institut national universitaire Champollion d'Albi, où on trouve 69 % d'étudiants venant du Tarn et de l'Aveyron et 53 % de boursiers, avec un taux de réussite en licence de 42,5 %, c'est-à-dire le meilleur score national : 22 % des étudiants y sont titulaires d'un bac technologique et 8 % d'un bac professionnel. Cette réussite est le résultat d'une implication exceptionnelle de l'équipe pédagogique et d'un accompagnement des étudiants qui fonctionne très bien.

Le Hcéres, en mars 2021, a noté la réussite exceptionnelle des étudiants, mais considère que l'Institut Champollion ne mérite pas d'être une université de plein exercice faute d'un investissement suffisamment massif en recherche.

Y a-t-il encore une place dans la politique nationale de l'enseignement supérieur pour des établissements universitaires travaillant à l'émancipation sociale et intellectuelle d'étudiants dans des territoires menacés par de grandes métropoles ? N'y aurait-il pas un moyen terme entre le classement de Shanghai et la relégation d'Albi ? Notre commission a conclu que les collectivités devaient de nouveau pouvoir s'approprier l'université et l'enseignement supérieur, exceptionnels outils d'aménagement du territoire.

M. Jean Hingray. – Pourriez-vous nous donner davantage de précisions sur le plan « France 2030 », en particulier sur l'innovation et la formation dans les filières stratégiques ?

Par ailleurs, qu'en est-il de l'expérimentation, lancée à la suite de l'adoption de la LPR, sur l'autonomie de recrutement de professeurs par les universités ?

M. Bernard Fialaire. – Tout d'abord, la CVEC dépassera-t-elle les 150 millions d'euros en 2021 et l'éventuel surplus de collecte sera-t-il bien affecté à la condition étudiante ?

Ensuite, je vous avais interpellée l'an passé sur les officines par lesquelles les étudiants en santé sont obligés de passer. L'augmentation du *numerus clausus* n'a pas réglé ce problème. Le fait même que l'autonomie des universités leur permet d'organiser des concours différenciés ne va-t-il pas aggraver les disparités entre ceux qui peuvent payer ces officines et ceux qui ne le peuvent pas ?

Enfin, dans le Rhône, quels sont les résultats de l'appel à projets PIA4 « Excellence sous toutes ses formes » ? Cette belle initiative s'avère fédératrice et mérite un investissement important.

Mme Monique de Marco. – En dix ans, les établissements d'enseignement supérieur ont absorbé 500 000 étudiants, avec 34 000 de plus cette année. Les difficultés de logement s'aggravent, le sujet a d'ailleurs été abordé par la mission d'information sur les

conditions de la vie étudiante en France. Avez-vous la volonté d'y répondre dans le cadre de ce projet de loi de finances ?

M. Max Brisson. – Une remarque tout d'abord : nous avons voté la LPR, après de longs débats. Je ne vous ferai pas le procès du rattrapage du retard passé, pour lequel les responsabilités sont partagées.

Si j'ai bien compris le chef de l'État, « France 2030 » porte sur l'avenir industriel du pays. Mais quand je vous ai écoutée, vous parlez de l'espace : pourriez-vous insister davantage sur la dimension industrielle de la recherche s'agissant de ce nouveau plan ?

Deuxième question, depuis la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises (Pacte), un enseignant-chercheur peut consacrer 50 % de son temps au travail en entreprise au lieu de 20 % auparavant, et détenir jusqu'à 32 % du capital d'une société. Quels sont le bilan et l'utilisation effective de cette possibilité par les chercheurs ?

Enfin, je me dois d'aborder Parcoursup, dont le bilan reste mitigé... Combien d'étudiants restent sans affectation à ce jour et combien ont été réaffectés dans une filière non souhaitée ? Quelles sont les perspectives pour la rentrée de 2022 ?

M. Jacques Gersperrin. – Je rejoins ce que vient de dire Max Brisson : la critique est facile, mais nous partons d'une situation difficile.

Stéphane Piednoir a évoqué la problématique du patrimoine immobilier, sur laquelle notre collègue Vanina Paoli-Gagin a présenté, au nom de la commission des finances, un récent rapport de contrôle budgétaire. L'immobilier représente 20 % du patrimoine de l'État. Je reviens sur la belle loi de 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités. Un obstacle à la dévolution est peut-être le manque d'esprit d'entreprise des présidents d'université. Ainsi, trois universités ont connu la dévolution en 2011 et quatre en 2016. Cependant, l'État est majoritairement propriétaire du bâti et passe des conventions d'utilisation avec les universités. Pourquoi assiste-t-on à une certaine crainte de la part des universités, alors que l'immobilier est leur deuxième poste de dépenses après la masse salariale, qu'il s'agit d'une dimension stratégique pour la réussite des étudiants, et que la question de la transition énergétique se pose de manière de plus en plus prégnante ?

De plus, selon le rapport de notre collègue de la commission des finances, 31 % du bâti est dans un état insatisfaisant en matière de rénovation thermique. Quels sont les efforts financiers de votre ministère, correspondant à l'action 14 du programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » ?

Vous aviez aussi annoncé une nouvelle vague de dévolution courant jusqu'à 2022. Où en est-on ?

Pour conclure, à l'occasion de ce cinquième budget que vous défendez, et même si nous ne sommes pas toujours d'accord, je tenais à rendre hommage à votre sérieux, à votre disponibilité, à votre expertise et à votre écoute.

Mme Céline Brulin. – Concernant la réforme des études de santé, on a manqué de places l'an dernier pour les redoublants de l'ancien système et pour les nouveaux entrants des filières du parcours spécifique santé (PASS) et de la licence option accès santé (L.AS). Leur nombre est toujours insuffisant cette année même si l'on observe des progrès. En particulier, le Conseil d'État, saisi par des familles d'étudiants, a enjoint à une quinzaine

d'universités d'augmenter leur capacité d'accueil de 20 %, ce qui n'est pas sans soulever des problèmes concrets sur les aspects immobiliers soulevés par Stéphane Piednoir et Jacques Groperrin.

Cette question concerne l'enseignement supérieur, mais aussi tous nos territoires où la désertification médicale s'accroît. Alors que de plus en plus d'étudiants s'orientent vers les professions de santé et qu'on a enfin levé le *numerus clausus*, on n'arrive pas à en former davantage.

Ainsi, des contrats de plan État-région permettraient de lancer des opérations d'immobilier. Il y a quelques difficultés à ce sujet en Normandie...

Si l'on veut former davantage de médecins, il faut aussi plus de chefs de clinique à même de les encadrer, pas seulement dans les centres hospitaliers universitaires (CHU), mais aussi dans tous les hôpitaux, y compris de proximité, ce qui permettrait à des jeunes de faire des stages plus éloignés des métropoles. Que comptez-vous faire pour augmenter ces capacités ?

Par ailleurs, je m'associe à Bernard Fialaire lorsqu'il vous interroge sur les officines qui surenchérisent le coût des formations en santé. Elles mettent en lumière l'enjeu de la démocratisation des études de santé.

Enfin, de plus en plus de jeunes vont étudier en Belgique, voire en Roumanie. Que pouvez-vous nous dire de ce phénomène qui trahit un affaiblissement de nos universités ?

M. Pierre-Antoine Levi. – Les deux années écoulées se sont avérées éprouvantes pour les étudiants, en révélant une précarité à la fois financière et psychologique. Nous nous réjouissons donc tous du retour en présentiel. Votre ministère a certes agi, mais pas au niveau des attentes ni à la mesure des problèmes. Ma proposition de loi visant à créer un ticket restaurant étudiant a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale, mais c'est une victoire en trompe-l'œil, car elle a été dénaturée. Nous verrons ce que le Sénat fait en deuxième lecture, alors qu'il s'agit de compléter le travail des Crous et non de les concurrencer.

Vous aviez généralisé le repas à un euro, ce qui était bienvenu, mais il a été suspendu pour les non-boursiers, alors que la précarité alimentaire n'a pas disparu pour les étudiants issus des classes moyennes.

Ensuite, le projet de loi de finances pour 2022 prévoit certes une augmentation des moyens, mais les attentes étaient beaucoup plus importantes. C'est une occasion manquée alors que, avec le retour à une vie normale que nous espérons tous, des pans entiers de la précarité étudiante n'ont pas été résorbés et retourneront dans l'oubli.

Enfin, avec Parcoursup, de nombreux bacheliers sont restés sans réponse à quelques jours de la rentrée ou se sont retrouvés avec un choix par défaut ne correspondant pas à leurs souhaits, en tout cas pour les non-boursiers. En voulant réduire les inégalités avec les quotas de boursiers – le bleu budgétaire précise en effet que 120 000 lycéens boursiers ont pu intégrer la formation de leur choix – n'en avez-vous pas créé de nouvelles ?

Mme Sonia de La Provôté. – Quelles sont vos prévisions d'effectifs pour la rentrée universitaire de 2022 ? La hausse a été forte cette année. Il en va de même pour les inscriptions en master. Votre budget en tient-il compte ?

Dans le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dit « 3DS », il n'est pas prévu d'autoriser la création d'entreprises publiques locales (EPL) universitaires. Cet outil est pourtant très demandé. Les collectivités territoriales ont un rôle à jouer dans la remise à niveau du parc immobilier. Qu'en pensez-vous ?

Dans Parcoursup, certaines spécialités, comme les sciences et techniques des activités physiques et sportives (Staps), sont plus demandées que d'autres. Constatez-vous une évolution à cet égard avec la réforme du baccalauréat ? Observe-t-on une meilleure adéquation entre les parcours des lycéens et leurs demandes ? Avez-vous étudié spécifiquement la situation des redoublants ou de ceux qui font une nouvelle demande pour obtenir une réponse plus conforme à leurs vœux ?

Nos interrogations sur la réforme des études de santé ou l'entrée en master, les filières de licence en tension illustrent la difficulté à articuler cadrage ministériel et autonomie des universités. Quelle doit être l'action du ministère pour garantir l'égalité entre tous les étudiants sur le territoire, tout en respectant l'autonomie des établissements ?

Mme Sylvie Robert. – Les budgets des universités augmentent mais, avec la croissance de la démographie étudiante, la dépense par étudiant baisse. Il convient d'anticiper. La rentrée dans certaines filières en tension a été chaotique.

La Cour des comptes souligne les difficultés des bibliothèques universitaires et regrette l'absence de politique publique en faveur de l'information et de la documentation scientifique. Si des efforts ont eu lieu, elle estime qu'ils n'ont pas permis aux bibliothèques universitaires de devenir des centres de services répondant pleinement aux besoins des étudiants, alors qu'elles constituent un facteur déterminant d'égalité des chances et de réussite. La Cour pointe le manque de moyens.

M. Yan Chantrel. – Le rapport de M. Gattolin, intitulé *Mieux protéger notre patrimoine scientifique et nos libertés académiques*, au nom de la mission d'information du Sénat sur les influences étatiques extra-européennes, nous alerte sur la nécessité de nous protéger face aux tentatives d'influences étrangères dans le domaine de la recherche et de l'enseignement supérieur. Il souligne le manque de moyens de la communauté académique face à l'émergence de ces nouvelles menaces. Il propose de consacrer des crédits dans les budgets des universités à leur détection. Qu'en pensez-vous ?

M. Laurent Lafon, président. – Avez-vous déjà reçu des demandes pour la création de chaires de professeur junior, même si le décret n'a pas encore été publié ?

Mme Frédérique Vidal, ministre. – L'institut universitaire d'Albi accueille 4 000 étudiants et est rattaché à la communauté d'universités et d'établissements de Toulouse. Par sa taille, l'établissement se rapproche d'une petite université. La réussite peut s'expliquer par la proximité avec les étudiants, qui facilite leur accompagnement. Le taux d'encadrement n'est pas considérable : un pour trente. L'établissement joue un rôle considérable pour l'accueil des étudiants de premier cycle.

La question sous-jacente est celle du caractère monolithique de l'évaluation dans notre pays : on ne peut pas, en effet, évaluer tous les établissements et tous les étudiants de la même manière. C'est pour cela que l'on a développé la procédure de dialogue de gestion : il

s'agit de demander aux établissements sur quels points ils souhaitent être reconnus et évalués, en fonction de leur stratégie – c'est ce que j'appelle la « signature » des établissements.

Vous m'interrogez aussi sur la formation dans les filières stratégiques inscrites dans le plan « France 2030 ». Nous sommes en train de réfléchir à la manière dont nous allons accompagner ces filières. Une partie de la formation sera délivrée par l'enseignement supérieur, mais pas seulement. Certaines compétences requises sont transversales, à l'image de celles du domaine numérique. Ces filières, comme le spatial ou l'agroalimentaire, recrutent à tous les niveaux : elles ont besoin d'ouvriers, de techniciens, d'ingénieurs comme de docteurs.

L'apparition de nouveaux métiers entraînera aussi la disparition d'autres. La formation continue aura un rôle crucial à jouer. Notre système doit donc s'adapter pour répondre aux attentes des métiers de demain. Mais il est difficile de construire un système purement « adéquationniste », et on sait que cela ne fonctionne pas ainsi en matière de formation. Certaines compétences seront transversales, d'autres spécifiques à certaines filières. Il ne s'agit pas de recruter des permanents statutaires pour créer des filières de formation qui auraient vocation à perdurer pendant les trente prochaines années, mais de former rapidement et massivement des personnes pour accomplir cette mutation industrielle. Je voudrais que les universités s'emparent de la question de la formation tout au long de la vie, pour devenir le lieu où l'on se forme et où l'on vient se reformer pendant sa carrière. Le niveau du diplôme initial ne fera pas tout. Quand les métiers évoluent, il faut se reformer.

Une personne qui a exercé la fonction de maître de conférences pendant plusieurs années est apte à postuler à un poste de professeur d'université, même si des particularités persistent dans certaines disciplines, comme les disciplines médicales. Un groupe de travail concernant le recrutement des maîtres de conférences a été créé et les premières expérimentations auront bientôt lieu. Plus généralement, il faut être vigilant pour éviter le risque du localisme. La mobilité est importante. Elle témoigne de la capacité à s'emparer d'un sujet, sans la proximité de son directeur de thèse. Mais la mobilité est-elle toujours possible ? Une femme de quarante ans, mère de famille, a-t-elle vraiment la capacité de demander à sa famille de déménager de plusieurs centaines de kilomètres pour devenir professeur ? Des personnes brillantes peuvent vouloir rester dans leur établissement. Il faut donc trouver le bon équilibre. Là encore, il faut faire confiance aux établissements. Dans la mesure où il s'agit d'un recrutement par les pairs, il est peu probable qu'ils décident de recruter les plus mauvais, à moins d'être masochistes...

Les chaires de professeur junior correspondent à des postes statutaires. Nous avons reçu 180 demandes, pour environ 90 places dans les universités et les organismes de recherche. Les demandes proviennent de toutes les disciplines et de tous les types d'établissements.

J'en viens à la question des études de santé. S'agissant des préparations privées, il est beaucoup plus facile de préparer des étudiants à des QCM que de leur apprendre à s'exprimer à l'oral sur des sujets divers qui peuvent surprendre. On réussit beaucoup mieux, c'est factuel, en suivant le tutorat gratuit assuré par les étudiants en santé qu'en s'inscrivant dans une prépa privée.

Le nombre de places en deuxième année de médecine a augmenté de 19,4 %. Ceux qui obtiennent la moyenne aux partiels ne peuvent plus redoubler l'année de PASS. Cela ne signifie pas qu'ils ne peuvent pas repasser le concours d'accès aux études de

médecine : il reste, en effet, toujours possible de le retenter une seconde fois, en fin de deuxième année de la L.AS.

Alors pourquoi conserver un concours ? Parce qu'on ne peut augmenter le nombre d'élèves que si l'on dispose de suffisamment de médecins formateurs. Grâce à notre réforme des deuxième et troisième cycles, on a accru le nombre de chefs de cliniques, qui sont désormais répartis dans tous les hôpitaux, et pas seulement dans les CHU ; on a délivré des agréments pour encadrer des étudiants, en internat comme en externat, à des médecins exerçant en ambulatoire dans des centres de santé pluriprofessionnels ou dans tous types d'hôpitaux. Les jeunes peuvent donc démarrer leurs études à proximité de chez eux, et pas uniquement dans des villes dotées d'un CHU. Cette réforme permet ainsi d'augmenter le nombre de jeunes en formation partout sur le territoire. Je précise que, parallèlement, les maîtres de stage pourront se voir retirer leur agrément en cas de violence ou de harcèlement.

Vous m'interrogez sur la place de l'oral au concours de médecine : cela relève de la liberté pédagogique des établissements ; dans la mesure où il ne s'agit pas d'un concours national, les épreuves sont différentes selon les lieux. Mais il en allait de même pour les QCM ! Chacun sait depuis longtemps que la pression n'est pas équivalente partout, et qu'elle varie en fonction du nombre de places proposé.

Le niveau de réussite de ceux qui étaient en L.AS est environ de 50 % – c'est un niveau jamais atteint. Nous avons tenu compte des différents rapports pour apporter les améliorations attendues, notamment sur la possibilité de voir son dossier réexaminé. Mais, il faut le reconnaître, l'année fut compliquée : les médecins étaient très pris, l'enseignement n'était pas en présentiel, etc. Toutefois, nous avons pu augmenter le nombre de places et la réforme fonctionne.

L'aide au logement dépend du ministère de ma collègue Emmanuelle Wargon. Nous avons construit 32 000 logements à tarif social et 30 000 logements à tarif libre pour les étudiants. La difficulté était de trouver du foncier disponible. Nous avons cherché à identifier à proximité des sites universitaires tous les terrains d'État libres, car il est parfois difficile de travailler avec les mairies : nous avons ainsi identifié 70 terrains sur lesquels on pourra construire 13 000 logements supplémentaires à tarif social, tandis que 95 % des logements des Crous seront rénovés grâce au plan de relance, en faisant en sorte de construire d'abord de nouvelles places afin qu'il n'y ait pas de déficit lorsque les travaux de réhabilitation seront effectués.

J'ai mentionné le spatial et l'exploration des fonds marins, car ces thématiques donnent lieu à une recherche nourrie, mais l'enjeu, plus largement, est de réindustrialiser. Nos industriels ont besoin que l'État accompagne le « dérisquage », à savoir le passage du concept de laboratoire au prototype qui permet d'envisager une industrialisation. C'est sur cette dimension que nous devons concentrer nos efforts, car nous sommes un petit peu en retard à cet égard. Il convient de développer des lieux où chercheurs en recherche fondamentale et recherche appliquée puissent travailler ensemble, en amont d'une éventuelle industrialisation. Il ne faut pas d'ailleurs séparer l'amont et l'aval : dans les entreprises, on constate que l'innovation procède de manière circulaire. Le développement industriel et la mise en production sont l'occasion de remettre en question la recherche et de la faire avancer. C'est plutôt un cercle vertueux.

Il ne faut pas résumer Parcoursup à un algorithme : c'est, avant toute chose, des milliers de personnes qui, durant tout l'été, étudient les dossiers des étudiants un par un et

regardent ce que l'on peut leur proposer. À la fin de la procédure, plus de 500 000 jeunes reçoivent une proposition, qui correspond à un de leur choix, même si ce n'est peut-être pas le premier. Ils ont le droit de changer d'avis, auquel cas leur dossier est réexaminé par la commission d'accès. Ils ont donc en face d'eux des personnes qui peuvent les aider.

Au moment où la procédure s'est achevée, à peu près 200 jeunes continuaient à être accompagnés. Tous étaient titulaires d'un baccalauréat professionnel et tous avaient reçu un avis négatif à la poursuite d'études de la part de leurs professeurs. Au reste, si cet avis négatif ne lie pas la commission, c'est tout de même à ces jeunes que l'on a le plus de difficultés à proposer une filière d'enseignement supérieur dans laquelle ils ont une chance de réussir.

Je veux insister sur ce côté extrêmement humain de Parcoursup. Vous allez dire que je vois toujours le verre à moitié plein, mais je veux souligner que, sans abandonner ces 200 jeunes, le système a permis à l'immense majorité – 500 000 jeunes – de trouver une formation qui les satisfait.

Que des jeunes décident de faire leurs études ailleurs a toujours existé, et je ne pense pas que leur nombre ait augmenté ces dernières années. On me parle souvent de la Suisse. De jeunes Français qui y étudient m'ont expliqué avoir fait ce choix parce que les professeurs sont des chercheurs. Quand je leur ai appris qu'il en allait de même dans les universités françaises, ils sont tombés des nues...

Il faut porter très fort la fierté de nos universités. Tous les enseignants ont suivi des études très longues, ont passé des filtres de sélection très exigeants, ont passé des concours extrêmement difficiles... Ils devraient autant faire briller les yeux des lycéens que les enseignants de Suisse !

Je tiens à préciser que nous avons beaucoup progressé sur la prise en compte des zones dans lesquelles il n'existait pas de restauration à tarif social pour les étudiants. C'est un vrai sujet. Il faut reconnaître que le tarif n'est pas le même dans tous les établissements car ce n'est pas l'État qui le fixe. Mais, si vous êtes en BTS dans un lycée à Paris, le repas coûte, en réalité, moins d'un euro. Pour les étudiants en BTS et en classes préparatoires, dans un certain nombre de villes où il n'y a pas de résidence universitaire, pas de Crous, pas de restauration universitaire, les repas peuvent être très fortement subventionnés. On peut passer des conventions avec des lycées, mais, honnêtement, je crois que le travail est fait. Un effort reste, en revanche, à accomplir pour les instituts de formation en soins infirmiers (IFSI), certains IUT et certaines écoles. Les conventions que nous passons au travers des Crous fonctionnent bien ; il faut continuer à utiliser ce levier. Au demeurant, on a toujours la capacité de proposer des cartes repas préremplies ; cela fonctionne bien.

Le bâti universitaire est un sujet essentiel. Effectivement, il existe un service immobilier au ministère, mais celui-ci gère essentiellement la mise en sécurité et l'accessibilité des bâtiments. En réalité, tout l'immobilier universitaire est géré par le Domaine, donc par Bercy.

Dans le cadre du plan de relance, nous avons doublé les crédits dédiés au patrimoine immobilier universitaire du contrat de plan État-région sur les deux prochaines années, avec 1,3 milliard d'euros supplémentaires. Il s'agit essentiellement de rénovation thermique : les établissements vont pouvoir réaliser jusqu'à 30 % d'économies sur leur facture énergétique.

Il m'est arrivé, dans une autre vie – c'était lors d'une audition devant le Sénat –, de hurler à l'évocation de la dévolution du patrimoine immobilier des universités. Je n'ai pas changé d'avis.

Premièrement, il n'est pas dans la mission première d'une université que de s'occuper d'immeubles. Deuxièmement, le principe suivant lequel le prix de la vente revient au domaine pour moitié si la vente est conclue la première année, l'autre moitié revenant au ministère de tutelle des bâtiments, qui peut ou non décider de le reverser à l'établissement, est d'une complexité extrême. Au reste, il conduit à ce que plus la vente est longue, plus la part qui revient au ministère de tutelle, donc potentiellement à l'établissement, est faible. En gros, tout est fait pour que les bâtiments tombent en ruine... Troisièmement, la dévolution nécessite de gérer son patrimoine en propriétaire. Or nous sommes « en dessous de la maille » en termes de gestion du patrimoine immobilier de l'État. De mémoire, le Sénat avait estimé qu'il faudrait entre 12 et 14 euros pour entretenir chaque mètre carré – actuellement, on ne leur consacre qu'entre 2 et 3 euros...

On peut comprendre les hésitations des présidents d'université : il ne faudrait pas qu'ils y engloutissent toutes leurs marges de manœuvre... Nous devons travailler non seulement à la dévolution morceau par morceau, pour monter en compétence, mais surtout à la mise en place de sociétés publiques locales universitaires. Ne vous inquiétez pas : si l'article 40 empêche de procéder par voie d'amendement, je n'ai pas renoncé à avancer sur ce dossier. Je crois que c'est la seule solution si l'on veut travailler correctement sur la question du patrimoine universitaire.

Il est difficile de répondre à la question du cadrage des universités. Celles-ci étant des établissements publics, elles doivent mettre en place les lois votées par le Parlement et appliquer les politiques publiques décidées par le Gouvernement. Leur autonomie consiste à pouvoir choisir le chemin qu'elles souhaitent prendre pour les mettre en œuvre. Par définition, si l'on cadre l'autonomie, on la supprime. D'ailleurs, il est intéressant de voir que les universités prennent des chemins différents, d'où l'importance d'avoir des présidents d'université élus sur un programme et des majorités qui les soutiennent. La vie politique des universités ressemble un peu à la vie politique tout court... Cependant, il faut veiller à ce que le point d'arrivée soit bien identique. C'est le rôle de l'État que de le garantir, dans l'ensemble des établissements publics qui dépendent de lui.

On entend beaucoup parler de la baisse de la dépense par étudiant. Or diviser la subvention pour charges de service public (SCSP) d'un établissement par le nombre d'étudiants n'a pas de sens. On ne peut pas appliquer le même régime à un établissement qui a 14 sites et de nombreuses antennes dispersées et à un établissement qui se compose d'un seul bâtiment. De même, on ne saurait appliquer la même règle aux campus neufs et vieux et aux établissements qui font des sciences appliquées et à ceux qui n'en font pas. La méthode de calcul que je dénonce est extrêmement dangereuse. Je rappelle qu'il y a eu 1 milliard d'euros supplémentaires sur le programme 150, pour 83 000 étudiants en plus dans les universités... Je pense que personne n'a envie de jouer à cela !

Mme Sylvie Robert. – Ce n'est pas une question de jeu, madame la ministre ! Je me fonde sur des rapports, notamment celui de la Cour des comptes.

Mme Frédérique Vidal, ministre. – Je ne dis pas que c'est un jeu : je dis que ce n'est pas ainsi qu'il faut penser le budget consacré aux établissements. Il convient de tenir compte de leur disparité.

Longtemps a été utilisé un modèle d'allocation des moyens qui faisait la part entre les moyens dédiés à l'immobilier, ceux dédiés à la recherche, ceux dédiés à la formation et qui tenait compte du nombre de mètres carrés, de laboratoires et d'étudiants. Ce système a été totalement abandonné ; nous sommes passés à des règles de trois. Faisons attention, car nous sommes en train de passer une bosse : je ne souhaite pas, dans cinq ou dix ans, entendre des ministres annoncer une baisse de budget pour une université qui compterait 150 000 étudiants de moins.

La question des bibliothèques universitaires est un vrai sujet. En réalité, plusieurs questions se posent : celle des fonds, celle de la science ouverte, celle de l'égalité des chances – de fait, ce sont des lieux où l'on peut travailler quand le logement est petit, comme l'ont fait de nombreux étudiants durant la pandémie. Plus généralement, nous devons avancer sur la question des lieux où l'on trouve à la fois de la ressource documentaire et des espaces de travail ouverts et surveillés. D'ailleurs, dans le plan de relance, les établissements demandent de plus en plus souvent des salles modulables où l'on peut faire de la recherche documentaire, plutôt que la construction de gros amphithéâtres.

Le sujet des influences étrangères est un sujet de préoccupation majeure, non seulement dans notre pays, mais, au-delà, dans l'ensemble de l'Union européenne – il a été abordé lors d'une réunion des ministres de l'Union à laquelle j'ai participé hier.

Nous sommes convaincus que c'est vraiment au travers du nouvel espace européen de la recherche que nous pouvons nous protéger de ces ingérences, en réaffirmant deux éléments qui semblent simples, mais qui, en réalité, sont extrêmement difficiles à mettre en œuvre : la nécessité de valeurs communes et la réciprocité. On voit trop souvent actuellement des États qui s'approprient des connaissances, mais qui n'ouvrent pas leurs bases de données en échange. Il importe que nous soyons un peu moins naïfs, capables de nommer les choses et d'armer davantage nos chercheurs. Nous avons besoin de garder la liberté de collaborer avec qui l'on veut dans le monde entier, mais cette collaboration doit être assortie aux valeurs et aux principes que porte la recherche. C'est de cette manière que nous pouvons essayer d'avancer. Au reste, le problème se pose avec la même acuité dans les sciences humaines et sociales que dans les sciences et technologies.

- Présidence de M. Max Brisson, vice-président -

M. Max Brisson, président. – Madame la ministre, le président Laurent Lafon a dû quitter notre commission et m'a chargé de clore la réunion. Je veux vous remercier très sincèrement de vos réponses extrêmement circonstanciées aux questions de l'ensemble de nos collègues et du temps que vous nous avez consacré.

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.

Mardi 2 novembre 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 17 heures.

**Proposition de loi créant la fonction de directrice ou de directeur d'école -
Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte
paritaire**

La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Laurent Lafon, Julien Bargeton, Max Brisson, Jacques Gersperrin, Cédric Vial, Mmes Marie-Pierre Monier et Sylvie Robert, comme membres titulaires, et de Mmes Else Joseph, Toine Bourrat, Anne Ventalon, M. Yan Chantrel, Mme Sonia de La Provôté, M. Bernard Fialaire et Mme Céline Brulin, comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.

**Répartition territoriale des moyens alloués à la création par le plan de relance
- Présentation du rapport d'information**

M. Laurent Lafon, président. – Mes chers collègues, nos rapporteuses Sylvie Robert et Sonia de La Provôté vont nous présenter les conclusions de la mission relative à la répartition territoriale des moyens alloués à la création dans le cadre du plan de relance, que nous leur avons confiée au mois de juin dernier.

Mme Sonia de La Provôté, rapporteure. – Depuis juillet dernier, nous nous sommes penchées, avec Sylvie Robert, sur les modalités de mise en œuvre du plan de relance dans le domaine de la création artistique, afin de dresser le bilan de son exécution et de son efficacité. Nous voulions notamment vérifier s'il trouvait une traduction concrète et appropriée dans l'ensemble des territoires, ce qui nous a amené à regarder sa répartition en fonction des acteurs, des disciplines et des territoires.

À cette fin, nous avons procédé à une grosse dizaine d'auditions, dont un certain nombre sous forme de tables rondes pour pouvoir échanger à bâtons rompus avec les acteurs du secteur. Nous avons ainsi auditionné des services de l'État et des opérateurs chargés de sa mise en œuvre, ainsi que les représentants de structures dans le domaine du spectacle vivant, public et privé, et dans celui des arts visuels. Nous avons également interrogé les collectivités territoriales, notamment en lançant une consultation des élus locaux sur le site internet du Sénat ; vous êtes un certain nombre à l'avoir relayée. Ces auditions ont fait ressortir un bilan contrasté.

Je commence par les points positifs.

Le premier point positif est l'existence même du plan de relance. Il y a en effet besoin d'un plan de relance pour la culture. Nous avons salué, tout comme de nombreux acteurs, les différentes aides transversales et sectorielles mises en place par l'État depuis le début de la crise sanitaire. Que ce soit en termes d'emploi, de maintien des structures ou d'accompagnement des organisateurs d'événements annulés, ces dispositifs ont permis de préserver l'écosystème avant la reprise. On aurait tout à fait pu imaginer que la création artistique ne soit pas considérée comme un secteur prioritaire dans le cadre du plan de relance,

puisqu'elle avait précédemment été traitée comme « non essentielle ». Ce n'est pas le cas. La reconquête de notre modèle de création figure dans le plan de relance. Avec **Sylvie Robert**, nous y voyons une reconnaissance de la contribution du secteur au développement économique et au rayonnement de notre pays, mais pas seulement ; il contribue aussi à la vie de nos concitoyens. Le secteur culturel est une nécessité, que nous considérons comme vitale.

Le deuxième point positif est le montant du plan de relance. En effet, 400 millions d'euros de crédits y sont inscrits pour soutenir la création entre 2021 et 2022. C'est une somme significative, qui permet d'accroître de plus de 20 % le montant des crédits alloués par l'État dans le cadre du programme 131 « Création » au titre de ces deux années. Sans ces crédits supplémentaires, il y aurait probablement eu des faillites de structures en 2021 ; jusqu'ici, nous y avons échappé.

Le troisième point positif est la décision du Gouvernement d'ouvrir également le bénéfice de ces crédits à des structures qui n'étaient pas ou peu soutenues par l'État, par exemple des artistes émergents ou des structures culturelles débutantes, afin de préserver davantage l'emploi artistique. L'idée est que les autres structures sont de toute façon déjà soutenues *via* les crédits ordinaires du programme 131.

En l'occurrence, 40 % des crédits du plan de relance sont destinés au spectacle vivant privé généralement faiblement accompagné par l'Etat. Les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) ont été chargées de réserver environ 15 % des crédits qui leur sont attribués à de petites structures qu'elles n'accompagnaient pas jusqu'alors, même si elles l'étaient souvent par les collectivités territoriales. Il s'agit de structures qui jouent un rôle dans les territoires, en termes à la fois de débouchés pour les jeunes créateurs fraîchement diplômés et d'accès à la culture. Elles contribuent largement à la réalisation des droits culturels.

Le dernier point positif, ce sont les modalités de pilotage du plan de relance. L'exécution de ces crédits fait figure de priorité pour le Gouvernement. Il a donc été mis en place une organisation dédiée pour en assurer le suivi budgétaire – c'est à souligner, car tel n'est pas toujours le cas – et pour veiller à la bonne tenue d'engagement des crédits sur deux ans. Cette organisation garantit un bon taux de consommation des crédits. Aucune des personnes que nous avons interrogées, ministère comme collectivités territoriales et professionnels du secteur, n'a de doute sur le fait qu'au terme de l'année 2022, l'intégralité des crédits aura été consommée.

En revanche, les modalités de mise en œuvre du plan de relance sont plus décevantes.

D'abord, deux éléments sont troublants dans la répartition des crédits.

Le premier est la part relativement modeste qui revient spécifiquement aux territoires. Or le fait de pouvoir accompagner et irriguer les territoires faisait tout de même partie des objectifs initiaux. Seulement 20 % des crédits du plan de relance, soit 80 millions d'euros, sont déconcentrés en DRAC, tandis que près de 30 % des crédits sont consacrés à trois opérateurs nationaux parisiens : l'Opéra de Paris, la Comédie-Française et l'établissement public de La Villette. On a l'impression de se retrouver face au même type de répartition que dans un projet de loi de finances. Bien entendu, d'autres crédits du plan de relance pourraient trouver une traduction dans les territoires ; je pense notamment aux crédits consacrés à la relance du spectacle vivant musical privé, à ceux qui sont destinés aux artistes fragilisés par la crise ou à ceux du plan de commande artistique. Mais l'équilibre territorial

dans leur répartition est aléatoire. Aucune consigne précise n'a été donnée pour atteindre l'objectif de territorialisation. Or qui dit accès à la culture pour tous et caractère essentiel de cette dernière dit nécessairement garantie d'une équité d'accès sur le territoire.

J'en viens au deuxième aspect troublant. Nous nous étonnons de la part réservée aux arts visuels : seulement 3 % des crédits lui reviennent spécifiquement. Là encore, on retrouve des similitudes avec le projet de loi de finances. Le niveau de crédits est étonnant au regard de la précarisation accrue des artistes visuels dans cette période de crise. L'augmentation très importante des demandes d'aides auprès du Centre national des arts plastiques (CNAP) en témoigne. Les arts visuels sont donc une nouvelle fois les grands oubliés de l'accompagnement de l'État, malgré la volonté exprimée par le Gouvernement d'améliorer le soutien aux artistes-auteurs. Le plan de commande artistique de 30 millions d'euros, sur lequel le secteur des arts visuels comptait beaucoup, ne leur est en réalité pas spécifiquement destiné : il doit également soutenir les musiciens, les compositeurs, les auteurs, les comédiens, les designers. L'appel à manifestation d'intérêt fait d'ailleurs l'objet d'une très grande opacité. Aucune répartition des crédits entre les disciplines ou à l'échelon territoriale n'a été préétablie. Ni les services du ministère de la culture ni le CNAP n'ont été associés à sa conception et aux choix qui seront effectués. La territorialisation sera donc un élément extrêmement important à suivre.

Ensuite, nous sommes extrêmement inquiètes du manque de concertation et de transparence dans la mise en œuvre du plan de relance. C'est une vraie menace pour son efficacité, qu'il s'agisse des objectifs de territorialisation ou du maintien de la diversité culturelle et de la diversité de l'offre en fonction des disciplines. C'est donc l'accès à la culture pour tous qui est en jeu.

Les collectivités territoriales n'ont pas été consultées en amont de l'élaboration du plan de relance sur les besoins de leurs territoires. Certes, l'urgence de la situation peut l'expliquer. Mais elles ne sont pas davantage associées à sa mise en œuvre. Or, sur deux années, cela aurait pu être un prérequis. Les conseils des territoires pour la culture (CTC) ne sont toujours pas en place dans toutes les régions. Et dans celles où ils le sont, ils n'ont été mobilisés que pour informer les collectivités des actions de l'État au titre du plan de relance. Il n'y a que dans une, deux, voire trois régions que les choses ont mieux fonctionné.

De même, les professionnels du secteur se plaignent de ne jamais avoir été informés des priorités assignées au plan de relance – je rappelle tout de même que l'objectif était le maintien de la création culturelle et l'accompagnement à la reprise – et constatent un manque de transparence sur les critères d'attribution des aides. Là encore, les comités régionaux des professions du spectacle (Coreps) n'ont pas été réactivés dans l'ensemble des régions et les schémas d'orientation pour les arts visuels (Sodavi) restent encore embryonnaires.

Enfin, nous trouvons que l'efficacité du plan de relance pourrait être améliorée.

Nous nous sommes rendu compte que l'obligation de consommer les crédits avant la fin de l'année 2022, conjuguée à la volonté de consommer les crédits coûte que coûte, était à l'origine d'un certain nombre d'effets pervers. J'en donnerai deux exemples.

Premièrement, il semble que des projets aient été abandonnés parce qu'ils coûtaient trop cher ou qu'ils ne pouvaient pas être réalisés dans les délais impartis. C'est contradictoire avec l'objectif du maintien de l'offre culturelle, notamment s'agissant de

projets qui pourraient être considérés comme structurants pour certains territoires. Nous n'avons pas eu le détail des projets concernés, mais nous ne pouvons que nous interroger sur le manque de rationalité s'il s'agissait, précisément, de projets structurants.

Deuxièmement, la menace de remontée des crédits en fin d'année à l'administration centrale semble avoir conduit une majorité de DRAC – c'est un sujet que nous connaissons tous – à soutenir prioritairement les acteurs les plus structurés, ceux qu'elles connaissaient déjà, pour pouvoir utiliser les fonds. Rares sont les DRAC qui sont parvenues à soutenir véritablement de petites structures qui passaient jusqu'ici sous le radar du ministère, faute notamment de temps, de moyens humains et de logistique administrative.

L'autre élément qui menace l'efficacité du plan de relance – c'est un véritable sujet d'inquiétude pour les acteurs concernés – est évidemment la lenteur de la reprise, dans ce domaine tout particulièrement. L'essentiel des crédits du plan de relance visant à soutenir le fonctionnement des établissements étaient inscrits sur 2021, sauf qu'aujourd'hui encore - tous les acteurs en ont témoigné –, les lieux culturels n'ont toujours pas repris une activité pleine et entière ; ils n'ont repris une activité progressive qu'à partir du début de l'été. Ils subissent toujours des contraintes sanitaires, notamment avec les jauges à 75 % pour les concerts debout – dans un certain nombre de situations, cela ne permet pas d'atteindre l'équilibre économique –, et souffrent du faible niveau de fréquentation. Ainsi, pour certains spectacles ou festivals, la fréquentation est de 30 % à 60 % inférieure, en fonction de l'offre. Sans compter que 30 % des personnes qui avaient pris des billets pour des spectacles dont la date a été reportée ne sont pas venues quand il s'est tenu avec les pertes de recettes de buvette et de restauration qui s'ensuivent. Enfin, le public ne se bouscule pas pour l'instant pour souscrire des abonnements ou des adhésions à des saisons culturelles.

L'avenir de la création reste donc menacé, parce qu'il existe aujourd'hui un risque majeur d'effet ciseaux. Les établissements constatent une augmentation rapide de leurs charges alors que leurs perspectives de recettes demeurent limitées et incertaines.

La fin des prêts garantis par l'État (PGE) arrive, avec des remboursements à échéance 2022. Cela crée des inquiétudes. La reprise est tardive et incomplète.

Les annulations n'ont pas toujours été compensées par les assurances. Le syndicat national des entrepreneurs du spectacle musical et de variété (Prodiss) a ainsi choisi de souscrire une assurance collective pour accompagner ses adhérents qui n'avaient pas pu obtenir d'assurance annulation.

La persistance de problèmes d'accès des artistes étrangers au territoire français nuit fortement à l'élaboration de programmations complètes.

Dans le cadre de la reprise, il y a aussi des inquiétudes sur les capacités de financement des collectivités territoriales et le maintien des moyens qu'elles consacrent à accompagner les artistes et les lieux de création et de diffusion. Ce sont les structures les plus petites et les moins solides qui risquent d'en pâtir. Or ce sont elles qui garantissent l'accès de tous à la culture dans les territoires.

Des personnels abandonnent le secteur culturel pour d'autres métiers ou secteurs d'activité. Nous en avons eu de nombreux témoignages. Cela freine l'activité des établissements.

Enfin, les contraintes sanitaires qui sont maintenues – je pense en particulier aux règles en matière de jauge – ne sont pour l’instant pas forcément comprises des acteurs et du public.

Je cède à présent la parole à notre collègue Sylvie Robert pour vous présenter nos recommandations.

Mme Sylvie Robert, rapporteure. – À partir d’un tel constat, nous avons établi douze recommandations relatives à la situation du secteur de la création, ainsi qu’à la question du public et des collectivités. Elles sont réparties en quatre axes.

Le premier axe concerne le niveau du soutien de l’État.

La première recommandation a trait à la situation du secteur, que nous considérons comme fragile. Certes, ni le Gouvernement, ni le Parlement, ni les directeurs de structure n’avions anticipé le non-retour du public. Or nous le constatons aujourd’hui : que ce soit au cinéma ou dans les salles de spectacles et les festivals, le public s’est globalement désaccoutumé à la fréquentation de lieux culturels, et il ne revient pas. Par conséquent, le risque de disparition d’un nombre important de structures et d’artistes n’est toujours pas écarté. Ainsi, pour tenir compte de la lenteur de la reprise, il faut éviter que les crédits du plan de relance ne soient redéployés à d’autres fins. Nous souhaitons donc que les crédits non consommés en 2021 soient reportés sur 2022, notamment dans le secteur des arts visuels, qui est moins organisé, avec une consommation des crédits moins avancée, mais aussi pour laisser suffisamment de temps aux DRAC pour repérer de nouvelles structures à accompagner dans tous les domaines de la création.

La deuxième recommandation est que l’État puisse prolonger les mesures exceptionnelles de soutien jusqu’au retour à la normale de l’activité. En réalité, il s’agit d’un plan non pas de relance, mais de reprise. Or la reprise est lente. Il faut donc reconduire ou prolonger les mesures exceptionnelles. Il faudra examiner en fin d’année la situation de l’intermittence : l’année blanche dure jusqu’à la fin de l’année civile, mais il faudra peut-être nous interroger sur ce point en fonction des circonstances. Par ailleurs, un certain nombre de petites structures ne pourront pas rembourser les PGE dès l’an prochain. Pourquoi ne pas envisager un étalement du remboursement sur une plus longue période ?

La troisième recommandation est que l’État contribue au redémarrage des établissements en leur apportant temporairement sa garantie financière. Très clairement, les assurances n’ont pas joué le jeu. Nombre de lieux culturels n’ont plus d’assurance. Si la reprise n’est pas suffisante dans les mois qui viennent, notamment pour certains grands événements culturels, l’État devra apporter sa garantie financière pour permettre aux acteurs de reprendre leur activité, mais surtout d’être en état de maintenir leur prise de risque artistique. Sinon, il risque d’y avoir un resserrement de l’offre de création.

Le deuxième axe de recommandations concerne la fréquentation des lieux culturels et la reconquête de leur public.

Le non-retour du public montre le besoin d’une lisibilité des règles attendues dans les équipements culturels. Dans certaines salles de spectacle, le port du masque est parfois obligatoire, et parfois non. Personne ne sait plus ce qu’il faut faire. Une telle confusion contribue à désemperer une partie du public. En plus, cela tend aussi les relations au sein des structures. Or il suffirait – ce n’est pas très difficile – que le ministère actualise les règles sur

son site ; la dernière actualisation datait du mois de juin jusqu'à ce matin ! C'est notre quatrième recommandation. Cela permettrait aux professionnels de savoir à quoi s'en tenir, car les règles sont tout de même assez compliquées. Dans un concert, la jauge à 75 % debout s'applique en plus de l'obligation de présentation du passe sanitaire. Dès lors, des salles ouvrent à perte. Les professionnels sont obligés de déclarer 75 %, car c'est la loi, même s'ils ont en réalité du mal à respecter la jauge. Ils ne comprennent pas pourquoi il faut à la fois le passe sanitaire et la jauge.

Notre cinquième recommandation est de veiller à la proportionnalité des mesures de restrictions. Nous espérons tous qu'il n'y aura pas de nouvelle vague. Mais le fait d'avoir fermé les établissements culturels a tout de même mis un coup d'arrêt à la fréquentation du public. Si le taux d'incidence du virus conduisait le Gouvernement à s'interroger sur de nouvelles restrictions à prendre, il faudra bien analyser les décisions – encore une fois, nous parlons de « proportionnalité » – pour que la culture ne soit pas de nouveau arrêtée. Il faudra accompagner le secteur et faire en sorte que les mesures ne soient pas aussi brutales que lors des précédents confinements.

La sixième recommandation concerne le pass Culture, dont nous allons sans doute beaucoup discuter. Aujourd'hui, les résultats de cet outil nous paraissent très décevants dans une optique de relance de l'activité culturelle. Comme le soulignent les professionnels, il n'y a pas de relance ; il y a une timide reprise. Aujourd'hui, il y a très peu de réservations sur le pass Culture pour le spectacle vivant et pour les pratiques artistiques et encore moins pour les visites. Nous proposons de fixer pour priorité en 2022 le fait d'accroître très significativement la part des réservations à effectuer dans le cadre du pass Culture s'agissant de ces trois domaines. Cela pourra peut-être alimenter les débats. Mais le pass Culture est pour nous un sujet de préoccupations.

Notre troisième axe de recommandations a trait à l'amélioration de la transparence vis-à-vis des professionnels du secteur.

La septième recommandation est de mettre en place dans toutes les régions les Coreps et les Sodavi pour aboutir, à terme, à de véritables contrats de filière et pour structurer beaucoup plus les arts visuels dans nos territoires. Là aussi, c'est un vrai sujet de préoccupation. Pour l'instant, il y a peu de Coreps ; par exemple, il n'y en a pas en Île-de-France. L'idée est d'implanter ces structures à l'échelon territorial. Dans le secteur des arts visuels, les Sodavi sont une réelle nécessité.

La huitième recommandation est la création d'un observatoire des arts visuels. Le secteur est tellement méconnu que nous avons besoin d'études socio-économiques pour analyser son évolution et construire des politiques qui lui soient véritablement adaptées – pas juste une simple transposition de ce qui se fait pour le spectacle vivant. Aujourd'hui, le ministère n'est absolument pas outillé sur ce secteur en particulier – certes, il ne l'est pas tellement de manière générale – pour pouvoir procéder à une réelle observation.

Notre neuvième recommandation est de doter le Conseil national des professions des arts visuels (CNPAV) de moyens et d'une véritable méthode de travail, d'un calendrier pour lui permettre d'avancer.

Notre dernier axe de recommandations concerne la relation entre l'État et les collectivités territoriales.

Notre dixième recommandation est que la mise en œuvre du plan de relance puisse faire l'objet d'une évaluation en commun entre l'État et les collectivités territoriales.

Notre onzième recommandation concerne les CTC, qui ne sont pas présents dans toutes les régions. D'ailleurs, là où ils ont été mis en place, nous avons le sentiment qu'ils sont plutôt des instances d'information dépourvues de toute finalité opérationnelle. Il faut vraiment organiser à l'échelon territorial de véritables cadres opérationnels de coopération pour que les acteurs publics, collectivités et services déconcentrés de l'État, puissent réellement construire les politiques ensemble.

J'en viens à notre douzième et dernière recommandation, qui découle de la précédente. Il faut que le ministère de la culture puisse véritablement déconcentrer des enveloppes à l'échelon territorial. Notre recommandation est de réserver chaque année 10 % des crédits d'intervention déconcentrés à des projets choisis avec les collectivités. Je fais référence à des projets que, bien souvent, les collectivités accompagnent, mais que les DRAC n'accompagnent pas, parce qu'ils ne sont pas dans les radars du ministère. Or il y a parfois besoin d'élargir le périmètre des acteurs soutenus. De nouveaux projets émergent sur les territoires. Les collectivités en ont repéré, mais l'État ne peut pas les accompagner. Il faut faire confiance aux collectivités territoriales et aux services déconcentrés de l'État. Nous souhaitons que le ministère déconcentre une enveloppe et que les élus et les DRAC puissent travailler ensemble pour véritablement soutenir des projets nouveaux ou considérés comme importants, intéressants, structurants, peut-être émergents, dans les territoires. Cela peut d'ailleurs faire l'objet d'évaluations. Mais il faut autoriser une vraie déconcentration et un accompagnement des DRAC, en contrepartie de l'obligation faite aux collectivités de maintenir leurs crédits à la création dans les territoires dont elles ont la responsabilité.

Comme le soulignait Sonia de La Provôté, notre bilan est nuancé. Cela tient notamment au manque d'outillage du ministère. Certes, nous nous réjouissons que celui-ci ait pu obtenir tous ces crédits ; c'était important. Mais, comme il est mal outillé, il n'a pas été en mesure de travailler avec les collectivités et de mettre en place des instruments de pilotage, d'accompagnement et de repérage pour garantir, conformément aux objectifs annoncés, une reprise de l'activité créatrice dans notre pays.

M. Laurent Lafon, président. – Mes chères collègues, je vous remercie de cette présentation. Vous avez dû travailler dans des délais très courts, alors que nous n'avons qu'un faible recul sur les effets des dispositions mises en place. Mais le constat que vous avez d'ores et déjà dressé et les recommandations que vous avez formulées nous permettront d'avoir un dialogue avec la ministre sur le sujet, que ce soit en audition ou dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je remercie nos deux collègues de ce travail très instructif. Je vois dans le déficit d'outillage qu'elles ont souligné la traduction d'une dégradation continue du ministère de la culture depuis plusieurs années. Celui-ci ne s'est pas remis de la révision générale des politiques publiques et n'a pas non plus tiré les conséquences de l'implication de plus en plus marquée des collectivités territoriales dans la culture.

Les CTC sont effectivement des instances d'information. Dans ma région, il n'y a jamais eu de coordination et d'articulation avec l'action des collectivités territoriales. L'État n'a toujours pas compris comment ces dernières pourraient avoir leur mot à dire sur un certain nombre de décisions. Mais je trouve aussi qu'il n'y a pas une maturité suffisante des élus

locaux pour travailler de manière coordonnée et en équipe : une meilleure organisation des conférences territoriales de l'action publique (CTAP) inciterait peut-être l'État à s'interroger sur sa relation aux collectivités.

Les recommandations de nos collègues me semblent excellentes. Il faut réactiver les structures de concertation. Mais qui assumera les coûts liés aux Coreps ? Et *quid* de la participation financière des collectivités territoriales au fonctionnement de ces instances ?

À mon sens, l'État aurait également pu réfléchir sur les droits culturels dans le cadre du plan de relance. Il ne l'a pas fait.

N'y a-t-il pas nécessité de faire évoluer les critères d'attribution des subventions, notamment au spectacle vivant ? Dans cette phase délicate où le public n'est pas encore revenu, ne serait-il pas possible d'aider les compagnies en fonction de critères autres que l'urgence à créer toujours plus de spectacles ?

M. Jean-Raymond Hugonet. – Je félicite à mon tour nos deux rapporteuses, et je partage l'analyse de notre collègue Catherine Morin-Desailly sur le ministère de la culture.

Sur le pass Culture, notre patience a des limites. La ministre a vanté cet outil à coups de grandes envolées lyriques. Elle s'est un peu énervée lorsque nous l'avons interpellée en séance ; elle nous a alors indiqué qu'il n'y avait qu'au Sénat que le dispositif était critiqué.

Pour ma part, je serais preneur d'éléments chiffrés. Certains acteurs nous disent que le pass Culture ne fonctionne pas, mais ne tiennent pas nécessairement le même discours face à d'autres autorités. Que chacun choisisse son camp !

Nous avons, me semble-t-il, une réflexion à mener sur le sujet, dans la droite ligne des conclusions du rapport de nos collègues.

M. Lucien Stanzione. – Je salue la qualité du travail de nos rapporteuses. Les moyens alloués à la création dans le cadre du plan de relance ont été importants, mais la concertation, tant avec les professionnels qu'avec les collectivités territoriales, a été insuffisante. Elle aurait pourtant permis une meilleure répartition des crédits sur le terrain. Comment mieux impliquer nos collectivités dans le processus d'élaboration de nos politiques nationales, particulièrement dans le domaine des arts visuels ? Comment favoriser leur prise d'initiative ? Quels dispositifs mettre en place ?

Mme Monique de Marco. – Pouvez-vous nous préciser le contenu de votre recommandation n° 6 relative au pass Culture ? J'avais une vision positive de ce dispositif, mais depuis que je suis au Sénat j'entends de plus en plus de critiques...

Mme Sylvie Robert, rapporteure. – La relance ne se fait pas, malheureusement. La baisse de fréquentation des salles de spectacle inquiète les professionnels : combien de temps cela va-t-il encore durer ?

Les crédits dédiés au pass Culture augmentent de 140 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2022 : c'est énorme ! Ils représentent désormais plus de la moitié des crédits que l'État consacre à la démocratisation culturelle et à l'éducation artistique et culturelle.

Le pass Culture peut constituer un outil de reprise, à condition toutefois de bien l'orienter. Les jeunes l'utilisent majoritairement pour acheter des livres – les libraires en sont ravis – et consommer de la musique. Malheureusement, l'ouverture vers d'autres esthétiques n'a pas eu lieu : le pass Culture est peu utilisé pour le cinéma ou le spectacle vivant. Lors de l'expérimentation, il n'a représenté que 1 à 2 % des réservations de places... Afin d'en faire un véritable levier de la reprise, il faut mieux l'orienter pour inciter les jeunes à fréquenter les salles de spectacle.

Les CTC et les Sodavi vont permettre de structurer la filière des arts visuels, comme cela a été fait pour la musique. Quant au coût d'animation des Coreps et des Sodavi, il sera probablement partagé entre État et collectivités. C'est un sujet important, mais que nous n'avons pas approfondi à ce stade.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Attention à ce que les collectivités ne payent pas l'addition !

Mme Sonia de La Provôté, rapporteure. – Dans le projet de loi de finances pour 2022, les organismes professionnels et syndicaux seront soutenus à hauteur de 3 millions d'euros. Il y a 500 000 euros inscrits pour les contrats de filière musique et 900 000 euros pour les Sodavi. Il est difficile à ce stade de savoir si cela sera suffisant, les Sodavi étant à peine embryonnaires. Une chose est sûre : pour instaurer un réel dialogue avec l'ensemble des acteurs et animer les territoires, il faudra des moyens.

Les difficultés de pilotage, de veille et d'évaluation sont patentées, tant au niveau des DRAC que du ministère. Notamment parce que la culture est financée à plus de 70 % par les collectivités territoriales – dont près de 80 % par le seul bloc communal (communes et intercommunalités). L'État ne dispose pas d'une analyse suffisamment fine de la diversité de l'offre culturelle sur nos territoires.

La création du CNM a été plébiscitée par l'ensemble des acteurs du secteur qui dispose désormais d'une structure réactive, ouverte – y compris à ceux qui ne la financent pas – et à l'écoute de leurs difficultés.

Les cahiers des charges des labels auraient besoin d'être revus ou, à tout le moins, assouplis. Ils doivent ménager une part de souplesse – pour permettre notamment l'adaptation aux besoins locaux – qui fait malheureusement défaut.

Les crédits déconcentrés des DRAC sont pour l'essentiel fléchés. Ils vont d'abord aux structures labellisées et aux appels à projets de l'État. Une fois ces crédits distribués, bien souvent il ne reste presque rien ! Il serait bon qu'une part du budget soit fléchée en direction d'actions coconstruites, sur le modèle du fonds incitatif et partenarial pour le patrimoine des petites communes rurales – même si, au final, on ne sait pas toujours très bien ce qu'en font les DRAC...

Les DRAC doivent se réorganiser pour favoriser la coconstruction. Des référents ruralité devaient être nommés, mais où en est-on ? Et les territoires, ce n'est pas que la ruralité !

Dans le projet de budget, l'éducation artistique et culturelle risque de se résumer au pass Culture... Cette manne commerciale conforte la jeunesse dans ses préférences, alors qu'il devrait s'agir d'un outil de soutien aux politiques culturelles publiques.

Mme Catherine Morin-Desailly. – L'Association des maires ruraux de France nous a indiqué aujourd'hui en audition que le plan de relance n'avait trouvé aucune traduction dans les territoires ! Et pour cause : c'est juste un plan « cathédrales », avec des crédits d'État pour des monuments d'État.

La mission sur la politique de l'art lyrique en France a, elle aussi, proposé tout récemment à la ministre de renforcer l'observation et l'évaluation. Il s'agit d'une proposition récurrente, et pourtant le ministère ne dispose toujours pas d'un observatoire digne de ce nom. Je rejoins donc, hélas, votre constat.

M. Laurent Lafon, président. – Malheureusement, agir dans l'urgence ne permet pas de répondre aux problèmes structurels.

Les structures dédiées – comme le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) et le CNM – ont fait la preuve de leur efficacité : elles sont réactives et bien mieux identifiées sur les territoires que les DRAC.

La question de la fréquentation des salles de spectacle vivant et de cinéma devra continuer à nous mobiliser en 2022 et au-delà.

La commission autorise la publication du rapport d'information.

La réunion est close à 18 h 05.

Mercredi 3 novembre 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 5.

Projet de loi de finances pour 2022 - Crédits relatifs à la recherche - Examen du rapport pour avis

M. Laurent Lafon, président. – Nous examinons ce matin les crédits du projet de loi de finances pour 2022 relatifs à la recherche, à l'enseignement supérieur et au sport. Nous débutons par l'avis budgétaire consacré à la recherche.

Mme Laure Darcos, rapporteur pour avis des crédits de la recherche au sein de la mission « Recherche et enseignement supérieur ». – Le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 constitue la deuxième marche budgétaire de la loi de programmation de la recherche (LPR), entrée en vigueur il y a près d'un an. Mon intention, dans cet avis, n'est toutefois pas de dresser un état des lieux de sa mise en œuvre ; cela relève de la mission de contrôle que le président nous a confiée, à Stéphane Piednoir et à moi-même.

Je souhaite plutôt concentrer mon analyse sur l'Agence nationale de la recherche (ANR), devenue l'acteur clé de notre système de recherche, pour savoir si sa trajectoire financière exécutée en 2021 et prévue en 2022 correspond bien à celle que nous avons votée l'année dernière. Ainsi, sur les 5 milliards d'euros d'augmentation progressive du budget de la recherche publique entre 2021 et 2030, 1 milliard d'euros est destiné à l'Agence, dans l'objectif d'accroître son niveau d'intervention.

Jugeant la programmation proposée par le Gouvernement dans le cadre de la LPR à la fois trop longue - dix ans - et insuffisante sur les premières années, nous avons voté une programmation plus courte - sept ans - et plus ambitieuse. Bien que nous ayons dû accepter de la faire repasser à dix ans, afin de parvenir à un accord en commission mixte paritaire, nous avons obtenu du Gouvernement qu'il augmente son effort sur les deux dernières années du quinquennat, en intégrant à la programmation les crédits supplémentaires prévus dans le cadre du plan de relance.

La programmation inscrite à l'article 2 de la LPR prévoit ainsi un apport de plus de 400 millions d'euros à l'ANR en 2021. S'y ajoute une enveloppe de 100 millions d'euros pour la préservation de l'emploi de recherche et développement. L'exécution budgétaire pour 2021 montre le respect de la trajectoire programmée, puisque le budget d'intervention de l'ANR a progressé cette année de plus de 400 millions d'euros pour atteindre 1,19 milliard d'euros, soit un niveau inédit depuis la création de l'établissement en 2005.

Cette augmentation de moyens rend possible, dès cette année, l'atteinte de deux objectifs fondamentaux fixés par la LPR.

Le premier est le relèvement du taux de succès aux appels à projets. La LPR prévoit ainsi, entre 2021 et 2027, de porter ce taux à 23 %, puis à 30 %. Or, les résultats de l'appel à projets générique de l'ANR pour 2021 font état d'un taux de succès de 22,9 %. La cible de 23 % du premier palier est donc quasiment atteinte, ce dont je me félicite. Pour mémoire, au cours de la dernière décennie, on observait plutôt des taux compris entre 10 et 15 %.

Le second objectif est l'augmentation du taux de préciput, qui sert à couvrir les coûts indirects des projets de recherche. La LPR prévoit une nouvelle répartition du préciput entre les différentes parties prenantes et son relèvement de 19 % à 40 % à l'horizon 2027. Je me réjouis de constater que, dès cette année, la dynamique a été enclenchée, puisque le préciput atteint 25 % avec la ventilation suivante : 10 % pour la part « gestionnaire », contre 8 % en 2020, 13 % pour la part « hébergeur », contre 11 % en 2020, et 2 % pour la part « laboratoires » nouvellement introduite, soit un montant total de préciput de 170 millions d'euros, contre 100 millions en 2020. Je resterai toutefois très vigilante quant à l'évolution des crédits alloués directement aux laboratoires par le biais du préciput, le financement de la recherche française devant impérativement continuer à reposer sur le double pilier des crédits sur projets et des crédits de base.

L'exécution 2021 appelle une dernière remarque sur les 100 millions d'euros prévus pour la préservation de l'emploi en recherche et développement. Selon l'ANR, qui s'est vu confier la gestion de cette mesure, les premiers financements alloués atteignent à ce jour 54 millions d'euros. Le dispositif a connu un bon démarrage, mais la trajectoire de dépenses semble ralentir. Je n'ai malheureusement pas réussi à obtenir d'explications précises sur les raisons de cette décélération. Nous ne manquerons pas d'y revenir dans le cadre de notre travail de contrôle sur la LPR.

J'en viens maintenant à la trajectoire de l'ANR prévue dans le PLF pour 2022. Conformément à la LPR, ses moyens d'intervention continueront à progresser l'année prochaine grâce à un apport de 158 millions d'euros sur le programme 172 et de 142 millions d'euros au titre du plan de relance. Ces financements supplémentaires doivent permettre à l'Agence de déployer son plan d'action 2022 et de poursuivre l'atteinte des objectifs fixés en termes d'amélioration du taux de sélection et d'augmentation du préciput. Malgré ce respect de la trajectoire, j'émet un bémol : comme l'année dernière, la coexistence de plusieurs

supports budgétaires – programme 172, plan de relance – et le manque de précisions du bleu budgétaire rendent peu lisible la ventilation des apports de crédits.

Enfin, la LPR prévoit qu'au moins 1 % du budget d'intervention de l'Agence soit fléché sur le partage de la culture scientifique. Cette part de financement a trouvé, dès cette année, une traduction dans le lancement d'appels à projets spécifiques, l'incitation des bénéficiaires de financements de l'ANR à participer à des activités de transfert de connaissances vers les citoyens et la conclusion de partenariats avec des acteurs de l'audiovisuel public.

Signe que l'ANR s'est emparée de cette problématique, bien qu'il ne s'agisse pas de son cœur de métier, la promotion de la culture scientifique fait partie des objectifs de son plan d'action 2022, démarche que j'encourage pleinement. En effet, à l'heure où les fausses informations et les théories du complot circulent abondamment et font de plus en plus d'adeptes dans une société en perte de confiance, je crois urgent d'enrayer la perte de crédit de la parole scientifique, de refonder le rapport des citoyens à la rationalité scientifique et de développer la culture scientifique chez les plus jeunes.

La LPR peut être porteuse d'une dynamique en ce sens, plusieurs acteurs du secteur me l'ont confirmé. Sa première année de mise en œuvre a déjà donné lieu à des concrétisations, dont certaines ont été mentionnées par la ministre la semaine dernière, par exemple les actions menées par l'ANR dans le cadre de sa politique d'appels à projets, la création de prix récompensant l'engagement en faveur de la médiation scientifique ou encore le lancement d'un appel à projets pour des courts métrages valorisant les femmes dans les métiers scientifiques.

Je regrette cependant que le rapport prévu par la LPR visant à dresser un état des lieux exhaustif des politiques menées en faveur de la culture scientifique n'ait pas été remis au Parlement, alors qu'il devait l'être dans les six mois suivant la promulgation de la loi. Sa transmission dans les délais aurait permis, dès cette année, de dresser le bilan des actions menées jusqu'alors et de servir de base à une refondation ambitieuse de la politique publique de la culture scientifique.

J'estime aussi indispensable de mettre des moyens à la hauteur des ambitions affichées. Le PLF pour 2022 consacre un peu plus de 20 millions d'euros à l'ouverture de la science vers la société dans le cadre du programme 172. Or je crains que ces financements soient davantage fléchés sur les transferts des résultats de la recherche vers le monde de l'entreprise qui, certes, sont un sujet très important, mais ne relèvent pas à proprement parler de la culture scientifique.

Je rappelle que celle-ci est régulièrement le parent pauvre du budget de la mission « Recherche et enseignement supérieur » (Mires). Depuis que je suis rapporteur pour avis, je pointe le trop faible soutien de l'État aux établissements publics de diffusion de la culture scientifique, alors que ceux-ci mènent des politiques très volontaristes et connaissent un grand succès public.

C'est pourquoi j'ai souhaité, cette année, mettre un coup de projecteur sur deux d'entre eux, Universcience et le Muséum national d'Histoire naturelle, dont j'ai rencontré les équipes. Ces deux établissements, aux statuts et tutelles différents, ont en commun d'être des acteurs clés du partage des savoirs scientifiques au plus grand nombre, reconnus pour leur histoire, l'exigence de leur démarche et leur rayonnement. Alors que la crise sanitaire a

soulevé de nombreuses questions sur les relations entre sciences et société, ils sont plus que jamais convaincus de leurs missions, notamment expliquer la démarche scientifique, susciter le goût des sciences, développer l'esprit critique, tisser des liens entre scientifiques et non-scientifiques, susciter des vocations et donner des outils de compréhension du monde contemporain.

Cependant, l'ambition de leurs projets culturels et scientifiques se heurte à une équation financière délicate. Sur la dernière décennie, les subventions de l'État se sont caractérisées au mieux par une stabilisation, au pire par une diminution, les obligeant à compter sur leurs ressources propres de billetterie, de location d'espaces ou de mécénat, pour faire face à leurs besoins d'investissement, qui sont très importants. C'est finalement grâce à une gestion rigoureuse de leurs directeurs respectifs que les deux établissements se sont maintenus à flot, mais leur soutenabilité financière reste précaire, d'autant plus depuis la survenue de la crise sanitaire. Celle-ci a en effet eu une incidence très lourde sur leurs recettes commerciales, avec des pertes de l'ordre de 10 millions d'euros pour Universcience et de 42 millions d'euros pour le Muséum, en 2020 et 2021.

Dans ce contexte, Universcience a bénéficié, en 2021, d'un soutien de l'État sous plusieurs formes : 2 millions d'euros au titre de l'amorçage de la remise à niveau de sa subvention d'investissement, qui avait fortement baissé en 2017 et 2018, 13,7 millions d'euros de dotation exceptionnelle du plan de relance et 23 millions d'euros en investissement dans le cadre de la fin de gestion. Ces aides vont permettre à l'établissement de ne pas courir de risque de rupture de trésorerie à court terme, mais sa situation à moyen terme demeure fragile étant donné l'ampleur de ses besoins d'investissement. Le Muséum a reçu 4 millions d'euros d'aide de l'État, soit moins de 10 % des pertes envisagées, ce qui n'est pas de nature à lui redonner les marges de manœuvre budgétaires nécessaires.

Si les deux établissements se réjouissent du retour progressif des flux de fréquentation et de billetterie au niveau d'avant crise, en particulier en période de vacances scolaires, ils se disent très inquiets du fait que les groupes scolaires ou associatifs demeurent les grands absents. C'est pourquoi j'appelle le ministère de l'enseignement supérieur, le ministère de l'éducation nationale et le ministère de la culture à travailler de concert pour trouver rapidement une solution : il y a urgence à éviter que toute une génération d'élèves ne soit privée de sorties culturelles scientifiques, que l'école est parfois la seule à assurer.

Compte tenu du respect de la trajectoire budgétaire fixée par la LPR et des hausses de crédits programmées pour 2022, je vous propose d'émettre un avis favorable sur l'adoption des crédits consacrés à la recherche de la mission « Recherche et enseignement supérieur » du PLF pour 2022.

M. Pierre Ouzoulias. – Je salue la qualité de votre rapport, qui montre que le Sénat poursuit son travail de suivi de ce budget. Il sera important de confirmer le respect des engagements du Gouvernement.

Face aux enjeux qui attendent la planète et l'humanité, certains pays ont investi massivement dans la recherche et la connaissance pour aborder la conversion climatique. C'est par exemple le cas de l'Allemagne, qui va consacrer 3,5 % de son PIB pour la seule recherche publique, alors que la France vise 3 % du PIB pour l'ensemble de sa recherche. De son côté, le Royaume-Uni consacra plus de 1 % de son PIB à la recherche publique en faveur de la neutralité carbone. La recherche publique a un intérêt réel en matière de planification de la recherche, qui doit être appliquée et impliquée dans la conversion du

système productif. Elle est un levier pour les entreprises soumises à la concurrence internationale.

Avec le dernier budget du quinquennat, ce Gouvernement n'aura pas pris la mesure de la nécessité d'un investissement massif dans la recherche. C'est une déception, car la France va prendre du retard dans une conversion dans laquelle d'autres pays se sont engagés. En raison de ce défaut total d'ambition du Gouvernement dans la recherche, le groupe CRCE ne votera pas l'adoption de ces crédits.

M. Max Brisson. – Je remercie à mon tour le rapporteur, dont je partage les conclusions avec les membres du groupe Les Républicains. Nous ne pouvons nier que l'effort est réel et que la trajectoire prévue est respectée. Comme Laure Darcos, je considère qu'il est important d'insister sur le développement de la culture scientifique si l'on pense que la raison doit l'emporter.

Même si nous avons pu progresser, grâce à votre travail, dans le décortiquage d'emboîtements budgétaires complexes, l'imbrication de la LPR avec « France Relance » demeure particulièrement difficile à comprendre. Pour citer une ancienne ministre, quand c'est flou, c'est qu'il y a un loup.

S'il faut saluer cette trajectoire, le constat reste que l'Allemagne dépose 15 % des brevets en Europe, contre 6 % pour la France. C'est dire le retard pris.

Je n'ai pas été convaincu par la réponse de la ministre sur l'articulation de la LPR et du plan de relance et, le 12 octobre dernier, le chef de l'État annonçait une nouvelle ambition avec le plan « France 2030 ». Quelle est l'articulation entre ce nouveau plan et le budget de l'État ?

Mme Monique de Marco. – Merci pour la clarté de votre rapport. J'approuve la nécessité de soutenir la culture scientifique.

Ce budget est en phase avec la LPR, contre laquelle nous avons voté. Nous pouvons certes saluer la dynamique initiée et le taux de succès de l'ANR, mais ce budget reste en deçà des besoins et confirme nos inquiétudes. On n'observe que 850 créations d'emplois sous plafond. Pour la majorité des opérateurs relevant du programme 172, comme le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) et l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae), les emplois sous plafond stagnent voire baissent, alors que les emplois hors plafond progressent.

Ensuite, nous sommes réticents s'agissant du renforcement des appels à projets. L'ANR voit son budget augmenter de 17 %, bien plus que les financements de base des laboratoires. Mais ce mode de financement a ses risques : surcharge administrative, manque de visibilité, focalisation sur certains sujets et problèmes de méthodologie.

Par ailleurs, quelle logique conduit au maintien du crédit d'impôt recherche (CIR) ? Cette niche fiscale se monte à plus de 7 milliards d'euros, c'est-à-dire autant que le programme 172, mais son fonctionnement est opaque et son utilité discutée. Ainsi, certaines entreprises en ont bénéficié alors qu'elles ont supprimé des emplois de recherche et développement. Pourriez-vous nous donner des éclaircissements à ce sujet ?

Pour conclure, dans le prolongement de notre vote sur la LPR, le GEST votera contre l'adoption de ces crédits.

M. Bernard Fialaire. – Je salue à mon tour la clarté de l'exposé dans un domaine pourtant complexe.

Ayant voté pour la LPR, et pour une fois que les engagements sont tenus, voire dépassés, avec le plan de relance, nous voterons pour ce budget.

M. Lucien Stanzione. – Félicitations pour ce rapport concis et précis. Le groupe SER relève néanmoins des manques au niveau budgétaire, c'est pourquoi il s'abstiendra.

Mme Laure Darcos, rapporteur pour avis. – Une précision préliminaire : en tant que rapporteur pour avis, mon rôle n'est pas de faire une analyse exhaustive des crédits - c'est la mission de la commission des finances, mais de mettre en lumière des sujets spécifiques, en l'occurrence cette année la situation financière de l'ANR et la culture scientifique.

Dans la continuité de notre travail de rapporteurs au fond et pour avis sur la LPR, nous poursuivons, avec Jean-François Rapin, le suivi scrupuleux de la trajectoire budgétaire programmée.

En écho à ce qu'a dit Pierre Ouzoulias sur l'avancée prise par nos voisins européens, avec l'irruption de la crise sanitaire, j'estime qu'il aurait dû y avoir un sursaut national bien plus puissant. Par exemple, lors d'une réunion de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst), les représentants des académies de médecine et des sciences ont confirmé que l'ARN messager était étudié dans nos laboratoires depuis 1995 ! Cependant, les gouvernements successifs et les laboratoires privés n'ont pas voulu le développer faute de rentabilité. Nous avons d'excellents scientifiques, mais ne pouvons pas les retenir et ne leur donnons pas les moyens de travailler dans de bonnes conditions.

Sur le CIR en revanche, Monique de Marco, nous sommes en désaccord : la recherche publique et privée ne s'opposent pas, bien au contraire, elles se stimulent l'une et l'autre.

Il est vrai que l'ambition nationale en matière de recherche n'est pas au rendez-vous. Mais, il faut reconnaître que cette deuxième année de mise en œuvre de la LPR est bien conforme à la programmation votée, avec un bémol toutefois : la difficulté à s'y retrouver entre les différents supports budgétaires.

Enfin, on l'a vu lorsque nous avons auditionné la ministre Frédérique Vidal : la publication des décrets d'application a pris beaucoup de retard, empêchant le déploiement de certains nouveaux dispositifs et alimentant les critiques. L'effet d'embouteillage du guichet unique de Bercy est à cet égard fort dommageable.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la recherche au sein de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

Projet de loi de finances pour 2022 - Crédits relatifs à l'enseignement supérieur - Examen du rapport pour avis

M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement supérieur au sein de la mission « Recherche et enseignement supérieur ». – L'exercice budgétaire 2022 revêt une dimension particulière puisqu'il s'agit du dernier budget du quinquennat, offrant l'occasion de regarder l'évolution des engagements financiers de l'État sur les cinq dernières années et de dresser un bilan de l'action menée par la majorité.

S'agissant du budget de l'enseignement supérieur, reconnaissons que des efforts substantiels ont été réalisés, avec une constance dans la progression qui est assez rare pour être saluée. Les crédits alloués aux deux programmes « Enseignement supérieur », regroupant le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » et le programme 231 « Vie étudiante », sont ainsi passés de 16,1 milliards d'euros en 2018 à 17,3 milliards d'euros en 2022, soit une augmentation de 1,2 milliard d'euros, c'est-à-dire 7,4 %.

Cependant, rapportée à la hausse continue du nombre d'étudiants, elle-même amplifiée par les taux exceptionnels de réussite au baccalauréat en 2020 et 2021, cette progression est bien moins reluisante que ne le laisse penser la présentation communicante du ministère. En conséquence de cet effet de ciseau, la dépense moyenne par étudiant continue son décrochage, amorcé il y a une dizaine années.

Loin d'envisager cet exercice de rapporteur budgétaire comme une critique fallacieuse, je me dois de réaffirmer devant vous qu'avoir maintenu la dépense publique en dessous des besoins est un choix politique périlleux, alors que les retombées positives de l'investissement dans l'enseignement supérieur en termes de formation, d'innovation et de croissance ne sont plus à démontrer. Je crois aussi qu'il a manqué, au cours de cette législature, une évaluation fine et exhaustive des besoins du secteur, la définition d'une stratégie d'action, à laquelle une loi de programmation de l'enseignement supérieur aurait pu donner corps, mais aussi une certaine vision de ce que doit être l'enseignement supérieur. Ainsi, comment ne pas regretter que le constat du Président de la République sur le sous-investissement dans l'enseignement supérieur, dressé lors de sa présentation du plan « France 2030 », intervienne si tard dans le quinquennat et n'ait pas donné lieu à un sursaut plus tôt ?

Globalement, le PLF pour 2022 reflète bien ce bilan quinquennal en demi-teinte : des moyens supplémentaires sont attribués, mais dans des proportions qui ne permettent pas de répondre pleinement aux défis conjoncturels et structurels de l'enseignement supérieur.

S'agissant tout d'abord du budget consacré aux établissements dans le programme 150, l'essentiel de la hausse des crédits, de 193 millions d'euros, est consacré au financement du volet ressources humaines de la LPR et de divers dispositifs indemnitaires et statutaires, c'est-à-dire à des mesures portant sur la masse salariale. Or je rappelle que la principale problématique en la matière, à savoir le financement du glissement vieillesse technicité (GVT), n'aura pas été traitée sous le quinquennat, maintenant les établissements dans une situation financière très préoccupante, qualifiée par certains de « mise sous respiration artificielle ». Confrontés à une progression toujours très dynamique de leurs dépenses de masse salariale, qui ne sont désormais plus systématiquement compensées par l'État, ceux-ci ne sont en effet pas en mesure de dégager les marges de manœuvre budgétaires nécessaires à l'accueil d'un flux toujours plus soutenu d'étudiants.

Je souhaite ensuite vous faire part d'un point de vigilance sur le financement de la réforme des études de santé. Sur les modalités de sa mise en œuvre, on pourra se référer au rapport d'information déposé par Sonia de La Provôté le 12 mai dernier. Le PLF pour 2022 prévoit une dépense de 27,8 millions d'euros pour la montée en charge de la réforme du deuxième cycle, retardée d'un an en raison de la crise sanitaire, et une économie de 43,4 millions d'euros par la suppression du redoublement en première année commune des études de santé (Paces). Les crédits engagés sur les trois derniers exercices budgétaires s'élèvent donc à 63,8 millions d'euros, montant qui, de l'avis de l'ensemble des parties prenantes à cette réforme, n'est clairement pas à la hauteur des besoins de formation en termes de locaux, de matériels, de terrains de stage ou de taux d'encadrement. Là encore, il semble qu'une budgétisation rigoureuse et exhaustive de ces besoins fasse défaut. En définitive, c'est la qualité de la formation qui risque d'en payer le prix.

Un deuxième point d'attention porte sur la subvention versée aux établissements d'enseignement supérieur privé d'intérêt général (Eespig). Je salue d'abord deux avancées, que je réclamaï depuis plusieurs années : une meilleure exécution des hausses de crédits votées et un abaissement du taux de mise en réserve de 7 % à 4 %, soit un niveau proche du taux de droit commun de 3 %. J'ai néanmoins été alerté sur des travaux en cours au ministère portant sur une nouvelle clé de répartition de la subvention entre établissements : à ce stade, il semblerait qu'une pondération trop importante soit attribuée aux critères quantitatifs, dont le niveau des effectifs, au détriment des critères qualitatifs parmi lesquels les choix stratégiques des établissements. Je resterai donc attentif aux suites données à ce dossier, qui aurait mérité d'être abordé dans le cadre du dialogue triennal entre l'État et les établissements privés, mesure intégrée à la LPR sur l'initiative du Sénat. Ce dialogue n'a toujours pas été officiellement amorcé, alors qu'il s'agit d'une mesure non coûteuse de bonne gouvernance.

Mon troisième point de vigilance concerne l'immobilier universitaire, sujet sur lequel j'avais déjà insisté l'année dernière à l'occasion du lancement, dans le cadre du plan de relance, d'un appel à projets spécifique au secteur. Celui-ci a donné de bons résultats : 1 054 projets ont été sélectionnés, pour un montant de 1,3 milliard d'euros, soit près de la moitié de l'enveloppe dédiée à l'immobilier de l'État. Il s'agit d'une impulsion bienvenue à un dossier resté trop longtemps en suspens, mais une dynamique plus forte est nécessaire au regard du retard pris et de l'ampleur des besoins, évalués par la Conférence des présidents d'université entre 1 et 1,5 milliard d'euros par an pendant dix à quinze ans.

La gestion du patrimoine immobilier universitaire est devenue un enjeu stratégique majeur, à la croisée de nombreuses problématiques, comme la transition énergétique, le développement de l'enseignement à distance ou encore la participation des établissements à la vie économique et sociale de leur territoire d'implantation. Je plaide donc pour une approche transversale et une démarche ambitieuse, qui pourraient prendre la forme d'une nouvelle « opération Campus ». Le lancement d'un plan d'investissement d'envergure suppose toutefois une réflexion de fond sur la quantité et la qualité du bâti universitaire au regard des évolutions pédagogiques et sociétales en cours et des conditions de bonne gouvernance au niveau des universités, telles que la montée en compétences des équipes chargées de l'immobilier, la nomination systématique d'un vice-président dédié à ce secteur et la constitution obligatoire d'un budget annexe immobilier. Il faut également activer certains leviers juridiques, comme la possibilité pour les universités de participer au capital des sociétés publiques locales (SPL) et la poursuite du mouvement de dévolution immobilière : ces outils présentent l'avantage de renforcer l'autonomie et la responsabilisation des établissements, tout en leur permettant de gagner en professionnalisation.

J'en viens maintenant au budget consacré à la vie étudiante, c'est-à-dire le programme 231, thématique qui nous a beaucoup mobilisés cette année dans le cadre de nos travaux de contrôle.

Tout d'abord, sur la gestion des conséquences de la crise pour les étudiants, l'État a fait preuve d'un volontarisme certain en multipliant les initiatives pour amortir le choc économique et social. Je tiens toutefois à souligner que les collectivités territoriales, en déployant leurs propres mécanismes de soutien, ont également joué un rôle très important dans la mise en place d'un filet de sécurité.

Dans le cadre du PLF pour 2022, sur l'enveloppe de moyens nouveaux accordée au budget consacré à la vie étudiante, de 179 millions d'euros, plus de 150 millions d'euros sont consacrés aux bourses sur critères sociaux, afin de tenir compte de la hausse des effectifs de bénéficiaires, qui atteint 2,85 %, et de la revalorisation de 1 % de leurs montants à la rentrée 2021. On est cependant très loin du grand chantier de réforme des bourses annoncé par le Président de la République en début d'année pour répondre aux lacunes du système actuel, bien pointées par la mission d'information sur les conditions de la vie étudiante en France dont le président Laurent Lafon était rapporteur.

Une ouverture de crédits de 12,1 millions d'euros est par ailleurs fléchée vers la prorogation d'actions d'accompagnement sanitaire et psychologique déployées par les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous) pendant la crise, avec la distribution de protections périodiques gratuites et le dispositif des référents en résidences universitaires. Jusqu'à présent, ces actions étaient financées par la contribution de vie étudiante et de campus (CVEC). Je souscris pleinement à cette prise en charge par l'État de mesures qui n'ont pas à être financées par les étudiants *via* la CVEC.

Je précise que, depuis le début de la crise, 77 % de l'utilisation de la CVEC concernent des actions dans le domaine social. Je partage donc totalement les recommandations de Céline Boulay-Espéronnier et de Bernard Fialaire, formulées dans leur rapport d'information sur la CVEC, appelant à ne pas détourner cette dernière de sa cible première, à savoir l'amélioration de la vie étudiante et de campus.

Je précise par ailleurs qu'une dotation de 1,5 million d'euros est prévue pour le recrutement de 60 assistantes sociales au sein du réseau des œuvres universitaires et scolaires.

Je voudrais, en dernier point, insister sur la situation financière des Crous, dont on sait la très forte mobilisation pendant la crise. L'année dernière, j'avais alerté sur le risque de non-compensation intégrale par l'État des pertes d'exploitation subies par le réseau sur ses activités de restauration et d'hébergement. Ces inquiétudes se sont malheureusement révélées fondées : en 2020, le réseau a subi des pertes de près de 150 millions d'euros. En compensation, il a obtenu de l'État un financement supplémentaire de 80 millions d'euros sur sa subvention pour charges de service public. Le compte n'y étant pas, le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous) a dû puiser dans son fonds de roulement et procéder à des redéploiements de crédits pour aider les Crous les plus en difficulté.

En 2021, les pertes nettes du réseau, hors conséquences du repas à un euro, sont estimées à au moins 32 millions d'euros. Or, le Cnous m'a indiqué qu'à ce jour, il ne disposait d'aucune information sur le soutien qui lui serait apporté par l'État. J'appelle donc le Gouvernement à tenir ses engagements de compensation intégrale vis-à-vis du réseau, comme la ministre Frédérique Vidal s'y était engagée devant nous l'année dernière.

Concernant plus particulièrement les restaurants universitaires, l'année 2021 marque une forte augmentation de leur activité, de 20 % en moyenne, du fait de la hausse des effectifs étudiants et de l'attractivité du repas à un euro. Trois facteurs compliquent la donne : la très grande difficulté à recruter dans le secteur de la restauration, les problèmes d'approvisionnement et l'application du protocole sanitaire. S'ensuivent de longues files d'attente devant les restaurants, générant du mécontentement chez les étudiants et de la contestation sociale au sein du personnel. Le Cnous se dit démuné face à cette situation. Je n'ai cependant pas eu le sentiment, lors de son audition la semaine dernière, que la ministre avait pleinement pris la mesure de l'urgence de la situation...

C'est dans ce contexte compliqué que la subvention pour charges de service public du réseau continue de stagner, ce qui devient de plus en plus problématique au regard de la poursuite de son développement, (ouverture de nouvelles structures, élargissement de ses missions d'accompagnement social des étudiants), des surcoûts de masse salariale, notamment le GVT, et des conséquences financières de la loi Égalim. J'espère donc que les travaux engagés avant la crise sanitaire entre le Cnous et le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (Mesri) sur la rédaction d'une convention d'objectifs et de moyens qui définisse les orientations stratégiques du réseau et les moyens nécessaires correspondants pourront rapidement reprendre et aboutir.

Bien que partagé entre vigilance et déception, je propose à la commission, compte tenu de la hausse des crédits des programmes 150 et 231 de la mission « Recherche et enseignement supérieur » et du respect de la trajectoire votée dans la LPR, d'émettre un avis favorable sur leur adoption.

M. Pierre Ouzoulias. – Je salue vivement le travail approfondi et critique de Stéphane Piednoir, poste par poste. Nous eussions aimé que vous allassiez jusqu'à émettre un avis défavorable !

Ce quinquennat n'a guère permis de sortir l'université de l'ornière. La baisse du budget par étudiant est inquiétante, et les universités n'arrivent plus à les accueillir. Par exemple, à l'université de Nanterre, celle de mon département, 99 % de la masse salariale est mobilisée, ce qui veut dire que son président ne peut plus recruter même des contractuels pour obtenir un taux d'encadrement satisfaisant. Pour cette seule université, le GVT représente un coût qui augmente d'un demi-million d'euros par an.

Sur la vie étudiante, je regrette qu'il n'y ait pas eu au moins une réflexion sur le système des bourses, ce qui était l'une des conclusions de notre mission d'information. La ministre a reconnu la précarité d'étudiants non boursiers : dans ces conditions, à quoi servent les bourses ?

Enfin, le Gouvernement a annoncé hier le contrat d'engagement jeune. Ce sont 500 millions d'euros qui seront introduits par voie d'amendement ; on a l'impression que la discussion budgétaire est mise au profit de la propagande du candidat Emmanuel Macron ! Or, dans ce contrat, il n'y a rien pour les étudiants, comme s'ils n'avaient pas de problème. Les files d'attente des étudiants devant les soupes populaires ont disparu des écrans, mais la précarité étudiante est toujours là et le Cnous continue à y consacrer beaucoup de moyens.

Le Gouvernement pense très peu à la jeunesse, notamment estudiantine. C'est pourquoi le groupe CRCE ne pourra pas vous suivre dans votre avis.

M. Max Brisson. – Je remercie moi aussi Stéphane Piednoir pour la qualité de son rapport. Que n’aurait-il dit si son avis avait été défavorable ?

La hausse de crédits ne masque pas l’absence totale de vision stratégique depuis cinq ans. Or, c’est la première fois, pour ce jeune ministère, qu’une ministre est aussi longtemps restée en poste. Si l’on dresse un parallèle avec celui de l’éducation nationale, pour trouver un ministre resté en poste plus longtemps que Jean-Michel Blanquer, il faudrait remonter à Joseph Fontanet ! Au travers de ce budget, nous pouvons donc parler du « ministère Vidal », pour lequel je constate donc, comme le rapporteur, l’absence de vision stratégique, aussi bien sur les enjeux de l’enseignement supérieur que sur le bâti scolaire et les problèmes de ressources humaines.

Jean-Michel Blanquer n’est pas exempt de tout reproche, mais au moins il porte un discours. Ici, on cherche le discours, et son absence n’est pas compensée par les réponses apportées au coup par coup, sous les effets de l’actualité. Comme il l’a été sur d’autres sujets, le chef de l’État lui-même pourrait devenir le meilleur soutien de l’argumentation du Sénat...

Derrière ces réformes permanentes, les jeunes étudiants ont été malmenés. Vous l’avez évoqué au sujet du GVT, du bâti scolaire et des Crous.

Le groupe Les Républicains fait confiance au rapporteur. Compte tenu de la trajectoire budgétaire, nous appuyons son avis favorable à l’adoption de ces crédits.

Mme Sylvie Robert. – Merci pour votre lucidité et les nuances que vous exprimez sur un budget conduit depuis plusieurs années par une seule ministre. Notre appréciation peut être formulée à la lumière de notre effort collectif, qui a consisté à asséner des recommandations au fil des ans, malheureusement non suivies.

Il y a bien une absence de vision stratégique. Je vais cependant évoquer un mot que vous n’avez pas prononcé, qui est celui d’anticipation. Les projections démographiques sur le nombre d’étudiants étaient déjà connues il y a cinq ans. Certes, comme dans la recherche, la ministre a hérité d’un sous-financement chronique, mais un rattrapage était nécessaire, d’autant que les projections étaient là. Même si elle n’a pas apprécié de l’entendre lors de son audition, il y a bien une baisse de la dépense moyenne par étudiant. Celle-ci n’est peut-être plus le principal mode de calcul mais, dans ce cas, quels sont les critères de répartition des crédits entre établissements dans le cadre du dialogue stratégique et de gestion, qui est la nouvelle démarche ?

Ce bilan n’est pas en demi-teinte. Faute d’une prise en compte de l’augmentation structurelle de leurs besoins, notamment avec le GVT, nous savions que les universités se trouveraient en grande difficulté, et c’est ce qui arrive aujourd’hui.

Enfin, les difficultés psychologiques et économiques des étudiants se sont aggravées durant la crise sanitaire. Or vous dites qu’il n’y a pas eu compensation intégrale par le ministère des pertes financières des Crous. J’observe, pour ma part, une baisse des financements et l’absence de fléchage du suivi psychologique dans les documents budgétaires malgré l’engagement de 3,5 millions d’euros pour 2022. Nous devons rester vigilants afin d’éviter de réelles difficultés pour les universités à partir des prochaines années.

Pour toutes ces raisons, le groupe SER s'abstiendra. Je souligne qu'il est difficile de donner un avis sur des budgets qui augmentent, mais dont vous avez pointé, très justement, les écueils.

M. Jean Hingray. – Le groupe UC suivra l'avis favorable du rapporteur, mais avec un goût amer : on dépense plus d'argent, mais on a l'impression de pousser sans succès une ministre, en poste depuis cinq ans, à réaliser des réformes structurelles.

Mis à part quelques points positifs comme l'augmentation du budget consacré au logement étudiant, il y a eu un problème de réactivité durant la crise pour répondre aux attentes de la population estudiantine, que nous avons régulièrement dénoncé à l'occasion des séances de questions au Gouvernement.

Mme Monique de Marco. – Merci pour cet éclairage critique.

Je retiens une forte hausse du nombre d'étudiants, 34 000 de plus cette année, et une augmentation insuffisante du budget. J'ai été surprise par le nouveau mode de calcul du dialogue stratégique et de gestion qui tend à démontrer que les dépenses par étudiant sont stables. Je m'en tiens plutôt aux analyses de Thomas Piketty et de Lucas Chancel, qui montrent que la dépense moyenne par étudiant diminue depuis dix ans.

Vous soulignez aussi la problématique des bourses. Il semble que la réforme d'ampleur du système ait été abandonnée malgré les demandes de toutes les associations étudiantes.

N'eût été que le rapport, nous l'aurions approuvé, mais le GEST votera contre l'adoption de ces crédits.

M. Jacques Groperrin. – Nous sommes tous gênés aux entournures. Je suivrai bien sûr l'avis du rapporteur, mais des moyens supplémentaires suffisent-ils pour approuver un tel budget ? Au Sénat oui, à l'Assemblée nationale, non. Je m'interroge sur les politiques du Gouvernement, alors que le signal envoyé par un vote positif du Sénat pourrait troubler le monde universitaire, qui nous fait part de ses difficultés. Nous allons voter un budget sans vision stratégique depuis cinq ans.

Sur la dévolution immobilière, le rapporteur en a parlé, la dotation allouée par l'État est de 407 millions d'euros. Toutefois, les présidents d'université rappellent que ce montant est inférieur aux besoins et que les crédits ne sont pas sanctuarisés.

La ministre a parlé d'expérimentations. Pourquoi les présidents d'université ne veulent-ils pas de cette dévolution ? Est-ce un problème de cadre juridique, ou bien d'ouverture du capital ? Faut-il un mode dérogatoire de calcul de la taxe foncière ?

M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis. – Pour répondre à Jacques Groperrin, je précise qu'il existe une grande disparité de situations selon les universités. Il faudra certainement engager une réflexion sur la réduction du patrimoine immobilier de certaines d'entre elles. En tout état de cause, j'appelle de mes vœux un changement du cadre juridique actuel, afin que les établissements d'enseignement supérieur puissent à l'avenir investir et emprunter, ce qui n'est pas permis aujourd'hui. Ils devraient aussi pouvoir recourir à des outils juridiques nouveaux comme les SPL.

Mes chers collègues, je ne peux que rappeler les points de vigilance sur lesquels j'ai insisté et les critiques que j'ai pu émettre lors de ma présentation. Chacun a bien conscience de la force de la communication ministérielle, puisqu'à l'augmentation du budget des programmes 150 et 231 se conjuguent les moyens figurant dans la LPR, les crédits du plan de relance ou encore ceux du plan « France 2030 ». Cet effet de masse peut effectivement donner l'illusion d'une révolution du financement de l'enseignement supérieur.

Il est complexe dans de telles conditions d'émettre un avis de principe, et il aurait certainement été plus facile pour moi d'adopter une position plus tranchée s'il s'était agi de nous prononcer sur une trajectoire ou une vision stratégique pluriannuelle, comme ce fut le cas pour la LPR. Néanmoins, s'agissant d'un exercice budgétaire annuel celui du PLF pour 2022, il me paraît raisonnable d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement supérieur de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

M. Laurent Lafon, président. – Deux autres de nos collègues souhaitent s'exprimer avant que la commission ne rende son avis.

Mme Sonia de La Provôté. – On peut évidemment considérer que la réflexion doit porter sur les grandes masses budgétaires mais, à mon sens, c'est la ventilation des crédits qui compte.

Prenons l'exemple de la réforme de l'accès aux professions de santé : les moyens sont clairement insuffisants et les problèmes persistent sur le terrain : c'est d'une certaine façon une situation grave qui s'institutionnalise. Rien que pour cette raison, il me semble difficile de ne tenir compte que du montant global des crédits dédiés à l'enseignement supérieur pour se prononcer sur ce budget.

Mme Céline Brulin. – Je remercie le rapporteur pour la qualité de son travail. Toutefois, je partage pleinement les propos de Sonia de La Provôté. L'absence de vision stratégique de l'actuel Gouvernement est regrettable à un moment où la crise sanitaire a révélé de graves problèmes de démographie médicale. Alors que les études médicales sont parmi les formations les plus demandées dans Parcoursup, il est plus que temps d'accompagner la fin du *numerus clausus* en augmentant les moyens consacrés à ces filières.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à l'enseignement supérieur au sein de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

Projet de loi de finances pour 2022 - Crédits relatifs au sport - Examen du rapport pour avis

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis des crédits relatifs au sport au sein de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». – Nous avons été nombreux à regretter l'année dernière qu'au-delà des dispositifs généraux d'aide à l'économie, le budget du sport ne prenne pas la pleine mesure de la gravité de la situation créée par la crise sanitaire pour les clubs et les fédérations, les salles de sport et les loisirs sportifs marchands en général.

Pour ne citer que cet exemple, il aura fallu attendre une loi de finances rectificative au printemps dernier pour que soit adopté un Pass'Sport, doté d'une enveloppe de 100 millions d'euros. Cette décision tardive s'est traduite par une mise en œuvre sans véritable concertation avec les collectivités territoriales, qui avaient pour beaucoup d'entre

elles déjà mis en place des dispositifs similaires. Certes, la consommation des crédits progresse, puisque 700 000 jeunes sont aujourd'hui concernés par le dispositif, mais l'objectif fixé d'ici la fin de l'année 2021, à savoir 2 millions de bénéficiaires, pourrait ne pas être atteint. On rappellera que, si les 5,4 millions de bénéficiaires visés à terme entraient dans le dispositif, il en coûterait 270 millions d'euros à l'État, ce qui pose évidemment la question de la pertinence du niveau des moyens mobilisés.

Pour en revenir au budget du sport pour 2022, les crédits du programme 219 augmenteront de 22 % et s'élèveront à 547 millions d'euros, tandis que ceux du programme 350 concernant les équipements olympiques progresseront également pour atteindre 295 millions d'euros. Il n'est toutefois pas facile de comparer les budgets d'une année sur l'autre. Les annonces se succèdent en cours d'année, le plus souvent en dehors de la loi de finances initiale, et les crédits sont débloqués, mais pas toujours consommés. L'essentiel pour ce gouvernement semble être de pouvoir afficher une augmentation des crédits quitte à prendre des libertés avec les chiffres comme dans le cas du laboratoire de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) – j'y reviendrai.

Il manque encore une véritable stratégie pour la politique publique du sport. Le quinquennat qui s'achève aura été celui d'un affaiblissement sans précédent du ministère des sports, qui a perdu l'essentiel de ses prérogatives et qui voit aujourd'hui partir ses cadres les plus expérimentés. De fait, l'Agence nationale du sport (ANS) a repris près de 80 % des missions assumées jusqu'ici par le ministère.

La réforme de la gouvernance du sport, avec la création de l'ANS, était sans doute nécessaire pour combler le retard de notre pays dans le domaine du sport de haut niveau et de « la haute performance », mais sa mise en œuvre a laissé le ministère des sports sur le bord du chemin sans véritable feuille de route.

L'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (Insep) apparaît aujourd'hui comme une autre victime collatérale, tandis que la régionalisation des centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (Crepes), engagée en 2015, est déjà remise en cause avec la création des « maisons régionales de la performance » qui ont vocation à s'inscrire dans l'orbite de l'ANS.

Si la gouvernance du sport reste compliquée à suivre en 2021, il en sera de même du budget en 2022. À l'Assemblée nationale, le Gouvernement a fait adopter un amendement attribuant 100 millions d'euros pour financer le plan de création de 5 000 équipements sportifs de proximité en trois ans, qui vient d'être annoncé par le chef de l'État. On aurait évidemment préféré qu'un tel plan fût annoncé dès 2017 et mis en œuvre au cours du quinquennat. Que penser, en effet, de la méthode consistant à promettre 100 millions d'euros pour 2023 et 2024, alors que l'année 2022 sera une année d'élection présidentielle ?

Sur le fond, le Comité national olympique et sportif français (Cnosf), a estimé que ce plan ne faisait pas partie des besoins prioritaires du sport français, qui souffre avant tout d'un manque de rénovation du parc des équipements locaux structurants, dont l'Association nationale des élus en charge du sport (Andes) a évalué le coût à 1 milliard d'euros sur cinq ans. J'ajoute que le Gouvernement n'a pas été en mesure de nous indiquer le coût que représenteront pour les collectivités territoriales l'entretien et l'assurance de ces 5 000 équipements de proximité.

Un autre amendement adopté par l'Assemblée nationale vise à doter l'ANS de 10 millions d'euros de crédits supplémentaires ciblés sur la haute performance. On souhaiterait se réjouir de cette rallonge budgétaire, mais comment ne pas rappeler qu'elle constitue une réaction, à la fois modeste et tardive, aux faibles résultats des équipes de France engagées aux jeux Olympiques de Tokyo – 33 médailles pour un huitième rang au tableau des médailles. Lors de son audition la semaine dernière par le groupe d'études sur les pratiques sportives et les grands événements sportifs, présidé par notre collègue Michel Savin, le manager de la haute performance, Claude Onesta, a reconnu que les efforts consentis aujourd'hui pourraient porter davantage leurs fruits lors des jeux Olympiques de Los Angeles et de Brisbane que durant ceux de Paris 2024.

J'en viens maintenant au projet de budget qui nous est soumis, et dont il convient de retenir quelques ordres de grandeur.

Les crédits du plan de relance continueront à produire leurs effets en 2022 à hauteur de 55 millions d'euros : 25 millions d'euros de crédits seront dédiés à la rénovation thermique des équipements locaux, 4 millions d'euros à la transition numérique des fédérations, 20 millions d'euros aux aides à l'emploi et 6 millions d'euros à la formation aux métiers du sport ou de l'animation.

Le socle des moyens de l'ANS restera stable avec une dotation publique de 135 millions d'euros, à laquelle s'ajoutera le produit des taxes affectées à hauteur de 180 millions d'euros. Je ne reviens pas sur les 100 millions d'euros consacrés au Pass'Sport et les 10 millions d'euros destinés à la haute performance.

L'Insep profitera d'une augmentation de 1,1 million d'euros de ses crédits, mais devra faire face à une diminution de son plafond d'emplois. La dotation allouée aux Creps progressera de 6 millions d'euros, parallèlement à la transformation de leurs missions : ils devront désormais prendre en charge les athlètes sur tout le territoire régional. Le transfert de 80 agents doit en effet permettre à ces nouvelles « maisons régionales de la performance » de proposer un accompagnement aux athlètes qui en étaient dépourvus.

Contrairement à ce qu'indiquait la ministre chargée des sports lors de son audition, les conseillers techniques sportifs (CTS) ne sont pas « sanctuarisés », puisque leur nombre, qui est déjà passé de 1 560 en 2018 à 1 481 en 2021, sera ramené à 1 442 en 2022, vingt de ces postes étant redéployés dans les territoires au sein des Creps.

Le sport-santé progressera lentement, dans la mesure où les moyens qui lui sont consacrés passeront de 3,7 millions d'euros en 2021 à 4,3 millions d'euros en 2022. On est toutefois encore loin de l'objectif des 500 structures labellisées « maisons sport-santé ».

La lutte contre le dopage bénéficiera de moyens supplémentaires avec, pour l'AFLD, 1,84 million d'euros de crédits supplémentaires et cinq équivalents temps plein (ETP) dédiés à la politique de prévention et au renforcement du service chargé des enquêtes. L'Agence devrait pouvoir atteindre l'objectif des 10 000 contrôles en 2022 et celui des 12 000 contrôles en 2024.

La hausse des moyens la plus significative concernera évidemment la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo), qui est chargée de construire les sites olympiques. Les crédits figurant dans le programme 350 augmenteront de 40 millions d'euros pour atteindre 263 millions d'euros. La maquette budgétaire a été actualisée pour tenir compte

de l'inflation, le coût des travaux étant maintenant évalué à 1,553 milliard d'euros. Il est à noter que le chantier du village des médias a pris quatre mois de retard à cause des recours, ce qui compliquera la finalisation des travaux. De façon générale, le directeur général de la Solideo considère qu'il aura les moyens d'accélérer le rythme des travaux pour faire face aux aléas.

Par ailleurs, je tiens à saluer la hausse de 800 000 euros des crédits dédiés à la protection des sportifs, la prévention et la lutte contre toutes les formes d'incivilités, de violences et de discriminations.

Au-delà de ces chiffres, l'appréciation qu'il convient de porter sur ce projet de budget est nécessairement partagée.

Concernant les jeux Olympiques et Paralympiques, si nous pouvons nourrir de réelles inquiétudes sur les performances des athlètes français en 2024, rien, à cette heure, ne semble pouvoir remettre en cause l'organisation de la manifestation et la construction des équipements olympiques. Les difficultés rencontrées font toutes l'objet d'un traitement approprié.

S'agissant des moyens dédiés au sport et notamment du déplafonnement des taxes affectées, aucune évolution n'est attendue en 2022 au-delà de ce qui a été fait l'année dernière sur la taxe dite « Buffet ». C'est une déception si l'on se souvient qu'en 2017 ces taxes finançaient encore le Centre national pour le développement du sport (CNDS) à hauteur de 250 millions d'euros. En 2022, ce sont plus de 200 millions d'euros de recettes perçues par l'intermédiaire de ces taxes qui seront reversés au budget général. On peut nourrir des craintes sur la volonté réelle du Gouvernement de compenser le moindre rendement de la taxe Buffet à la suite de la défaillance de Mediapro – le manque à gagner est évalué à environ 25 millions d'euros –, à en juger par le flou entretenu par le ministère à ce sujet.

Nous pouvons en revanche nous satisfaire d'avoir été entendus sur l'avenir du laboratoire de l'AFLD. Grâce à la mobilisation du Sénat, le transfert du laboratoire à l'université de Saclay, qui sera effectif en janvier prochain, bénéficie aujourd'hui d'un cadre bien établi et d'un budget de 6,7 millions d'euros en 2022, dont une subvention d'équilibre de 3,1 millions d'euros versée par le ministère de l'enseignement supérieur, qui n'a donc plus vocation à figurer dans le budget du sport comme c'est pourtant le cas. En revanche, les moyens pour équiper et faire fonctionner le laboratoire en vue des jeux Olympiques, évalués à 11 millions d'euros, restent à trouver.

En conclusion, malgré les avancées que comporte ce budget, il demeure à mon sens au moins deux dossiers préoccupants.

En premier lieu, l'abaissement du plafond d'emplois de l'Insep est dommageable à moins de trois ans des jeux Olympiques, et ce alors même qu'un nouveau directeur général vient de prendre ses fonctions. Avec cette baisse de cinq ETP, le Gouvernement envoie un mauvais signal, alors que ce pôle d'excellence connaît aujourd'hui un regain d'intérêt de la part des fédérations, qui mesurent l'intérêt de rejoindre ce cluster de la haute performance. L'Insep a par ailleurs besoin de se doter de plusieurs équipements de pointe – je pense notamment à un scanner et à un plateau technique – pour tenir son rang en 2024. Il aurait mérité mieux dans le cadre de ce budget pour 2022. Espérons que les débats au Sénat soient l'occasion de corriger le tir.

En second lieu, la situation des 108 fédérations françaises reste fragile, puisqu'elles accusent encore une baisse de 25 % du nombre de leurs licenciés par rapport à la saison 2019-2020. Le Cnosf évalue à 282 millions d'euros leurs pertes de recettes en 2020. Le bleu budgétaire indique que dix-sept fédérations pourraient se retrouver en difficulté en 2022 sans que ni le Cnosf ni l'ANS aient reçu d'informations sur les fédérations concernées, ce qui est quelque peu troublant.

Je m'interroge dans ces conditions sur la non-reconduction du fonds d'urgence pour la compensation des pertes de licences en 2022. J'observe également que le Cnosf n'a pas été associé à l'élaboration du plan de 5 000 équipements sportifs de proximité. Là encore, il est possible que le changement d'équipe à la tête du Cnosf ait complexifié les échanges avec le ministère, mais il doit être encore possible d'obtenir des clarifications lors des débats en séance publique.

Nous sommes également dans l'attente de précisions de la part de la ministre chargée des sports sur les modalités du maintien ou du report, au bénéfice du sport pour tous, des crédits non consommés du Pass'Sport en 2021.

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, et notamment des nouvelles mesures décidées par le Gouvernement lors de l'examen de ce budget à l'Assemblée nationale, je propose à la commission d'émettre un avis de sagesse à l'adoption des crédits des programmes 219 et 350 de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » du projet de loi de finances pour 2022.

M. Michel Savin. – Je tiens à remercier le rapporteur pour cette présentation, ainsi que pour les travaux qu'il a conduits depuis plusieurs semaines dans un état d'esprit toujours constructif et transparent.

Après plusieurs mois de crise sanitaire, la situation des associations sportives françaises reste très fragile et inquiétante. Un très grand nombre de clubs et de fédérations sont confrontés à une baisse de 20 à 30 % du nombre de leurs licenciés, avec pour conséquence une très forte baisse de leurs ressources, évaluée à 280 millions d'euros. Cette situation suscite de fortes inquiétudes en matière tant d'engagement associatif que de santé publique. À cette baisse s'ajoute un reflux du bénévolat. Tous ces indicateurs sont inquiétants et requièrent notre pleine et entière attention.

Récemment, la ministre chargée des sports a présenté le budget des sports pour 2022 comme historique, car il dépasserait le milliard d'euros. Si, dans les faits, ce n'est pas faux, nous devons être attentifs aux détails, ce à quoi nous sommes habitués avec ce gouvernement. Différentes questions méritent d'être posées et des améliorations pourraient être apportées.

Depuis plusieurs années, la très forte croissance du budget dédié au sport s'explique par la hausse des crédits du programme 350 consacrés aux infrastructures des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, mais aussi – il faut le dire – à des jeux d'écriture comptables.

Même si nous sommes de fervents défenseurs et partisans de Paris 2024, n'oublions pas que le programme dédié aux infrastructures pérennes est quasi exclusivement fléché sur les futurs logements des sportifs et non sur les équipements.

Je citerai un second exemple, celui de l'augmentation de plus de 22 % des crédits de l'action 01 du programme 219, liée au déploiement du Pass'Sport. Je rappelle que ce dispositif a été annoncé lors du projet de loi de finances pour 2021 et mis en œuvre dans le cadre du projet de loi de finances rectificative de l'été dernier. Cette action existe donc d'ores et déjà et ses crédits figuraient déjà dans le budget 2021. Hors Pass'Sport, les dépenses d'intervention inscrites dans le périmètre de l'action 01 n'augmenteront en réalité que de 1,3 million d'euros pour atteindre péniblement les 46,3 millions d'euros en 2022.

Si le principe du Pass'Sport est à saluer, son application est bien plus complexe que prévu. Dans les faits, on y recourt bien moins que ce qui était envisagé : ainsi, nous savons tous que les 100 millions d'euros alloués à ce dispositif en 2021 ne seront pas consommés. Comment ces crédits non consommés, que l'on évalue actuellement à 60 millions d'euros, seront-ils fléchés en 2022 ?

Le fonctionnement du Pass'Sport suscite également de vives inquiétudes : les associations sportives, notamment les plus petites, rencontrent de réelles difficultés pour y accéder à cause de la complexité de la procédure de création du compte Asso, nécessaire pour bénéficier des fonds.

En ce qui concerne le plan d'équipement annoncé par le Président de la République, je salue l'important engagement financier, et ce dès avant la première lecture du projet de loi de finances pour 2022 à l'Assemblée nationale. Cependant, je m'inquiète de la répartition géographique de ces 5 000 équipements sportifs de proximité : il me semble déterminant que ces aides soient accessibles à toutes les communes dans tous les territoires. Or cette mesure n'est destinée aujourd'hui qu'aux quartiers prioritaires de la politique de la ville et aux territoires ruraux carencés. Il existe pourtant des carences partout en France ! Restreindre le bénéfice de ces structures à certains quartiers serait un très mauvais signal envoyé aux élus de bonne volonté qui veulent rendre leur territoire plus sportif.

J'attire votre attention sur un autre point de vigilance, la taxe dite « Buffet ». Je ne comprends pas pourquoi le Gouvernement refuse de réviser dès à présent le plafond des taxes affectées, alors même que nous savons que leur rendement sera plus faible d'au moins 25 millions d'euros du fait de la défaillance de Mediapro.

Comme l'a souligné le rapporteur pour avis, je regrette la suppression des cinq ETP dédiés à l'Insep. À trois ans des jeux Olympiques de Paris, cette décision est regrettable.

Le Sénat est sensible à la question des CTS depuis plusieurs années. La situation actuelle nous donne une fois de plus raison. Le Gouvernement cherche à nous rassurer en évoquant un gel des effectifs pour l'an prochain, mais je ne suis pas confiant à ce sujet.

Je salue la hausse annoncée des moyens pour le sport de haut niveau, après les résultats contrastés des derniers jeux, bons aux jeux Paralympiques, décevants aux jeux Olympiques. L'ANS a décidé de rehausser de 10 millions d'euros les crédits consacrés à l'accompagnement et au soutien des athlètes susceptibles d'être médaillés lors des prochains jeux Olympiques de 2024. Notre pays doit conduire une politique de soutien du sport de haut niveau à court, moyen et long terme, qui doit faire l'objet d'une concertation avec l'ensemble des acteurs, ANS, fédérations, éducation nationale et collectivités locales.

Le Gouvernement et le Président de la République aiment particulièrement parler de sport et afficher de grandes ambitions, mais celles-ci s'évaporent trop souvent au fil du temps, ce qui n'est pas acceptable. Ainsi, les récents engagements du Président de la République sur le droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels, le sport à l'école, le « capital sportif-entrepreneur », la rénovation ou la reconstruction des équipements, ou bien les « cordées du sport » restent lettre morte. Rien ne serait pire que de manquer le rendez-vous des jeux Olympiques. Par cela, j'entends l'héritage et l'ambition sportive à insuffler à notre pays. L'ambition est là, les moyens sont discutables et la route est encore très longue. Aussi, le groupe Les Républicains suivra l'avis du rapporteur.

M. Jérémy Bacchi. – Je remercie Jean-Jacques Lozach pour son rapport détaillé et sans concession, et partage dans les grandes lignes les propos de Michel Savin.

Le Gouvernement manque d'une vision stratégique de long terme dans le domaine du sport. Mais pouvait-il en être autrement lorsque l'on voit que le ministère des sports, diminué dès le début de ce quinquennat, n'a cessé depuis de s'affaiblir ? Aujourd'hui, il n'est pas un ministère de plein exercice : on a l'impression diffuse que la ministre est sous la tutelle parfois excessive du ministre de l'éducation nationale.

Dans le contexte actuel, j'estime que le budget consacré au sport n'est pas à la hauteur et reflète un manque d'ambition de la part du Gouvernement. Ainsi, le Pass'Sport ne parviendra probablement pas à pallier la diminution du nombre des licenciés et le déplafonnement des taxes affectées, qui permettrait pourtant d'accroître les ressources du secteur sportif, n'est pas envisagé.

Pour ces raisons, le groupe CRCE votera contre l'adoption des crédits relatifs au sport lors du débat en séance publique.

M. Pierre-Antoine Levi. – Je remercie Jean-Jacques Lozach pour la qualité et l'objectivité de son rapport.

Notre commission a auditionné Roxana Maracineanu la semaine dernière. À cette occasion, nous avons pu formuler toutes les critiques que nous inspire ce budget. On ne peut pas se satisfaire de son manque d'ambition et d'un budget de pur affichage à trois ans des jeux Olympiques.

Pour entrer dans le détail, il nous faudra veiller au maintien des crédits du Pass'Sport qui n'auront pas été consommés en 2021. Je note tout de même deux points positifs : la reconduction du Pass'Sport dans l'hypothèse où les crédits du dispositif seraient effectivement reportés et la hausse des crédits destinés aux maisons sport-santé.

À l'inverse, je m'interroge sur le plan de 5 000 équipements sportifs de proximité, récemment annoncé par le Président de la République, pour un montant global de 200 millions d'euros. Dans le cadre de ce plan, après un calcul simple, 40 000 euros en moyenne seront consacrés à chaque équipement, ce qui est bien suffisant si l'on veut construire des terrains de pétanque, mais pour le reste ? Plus sérieusement, il convient de dénoncer ces effets d'annonce et d'espérer que le sport sera davantage à l'honneur durant le prochain quinquennat. Le groupe Union Centriste suivra l'avis de sagesse du rapporteur.

M. Jacques-Bernard Magner. – Je félicite le rapporteur, qui a manifestement su traduire la position de la plupart des membres de notre commission.

Il faut reconnaître que ce budget comporte des avancées. Je pense en particulier au maintien du Pass'Sport. Même si ce dispositif ne constitue pas une nouveauté, il s'agit d'une mesure importante pour le sport et les clubs. Mais plusieurs points négatifs sont à déplorer, comme la diminution du nombre de CTS, ou la baisse de cinq ETP pour l'Insep.

Personnellement, je regrette la faiblesse des crédits destinés au sport scolaire, qui est par ailleurs l'une des victimes collatérales de la semaine de quatre jours. L'éducation physique et sportive, notamment la natation, paie un lourd tribut à cette réforme des temps scolaires. Il y a encore quelques années, tous les élèves savaient nager à la fin du CE2, contre moins de la moitié aujourd'hui. C'est un pur scandale !

Quoi qu'il en soit, le groupe socialiste suivra l'avis du rapporteur.

M. Thomas Dossus. – Je remercie le rapporteur qui a su mettre en exergue les flous et les zones d'ombre d'un budget, qui est vraiment celui d'un début de campagne présidentielle... Je pense notamment à l'annonce il y a deux semaines d'un plan de création de 5 000 équipements sportifs de proximité, dont personne n'avait jamais entendu parler. Le Parlement devra-t-il voter durant cet exercice budgétaire et, sans en connaître le détail, toutes les promesses du candidat Macron ?

M. Jacques Gersperrin. – Merci à Jean-Jacques Lozach pour l'exactitude et l'honnêteté de sa présentation.

Je m'interroge également sur l'annonce de ces 5 000 nouveaux équipements. Nous avons récemment auditionné la vice-présidente de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) qui expliquait ne pas avoir été consultée au sujet de ce plan. On voit bien que les choses sont décidées d'en haut.

À trois ans des jeux Olympiques, nous avons des raisons légitimes de nous inquiéter. Il n'est qu'à se reporter aux réponses de Claude Onesta.

Je m'interroge aussi sur l'indépendance des fédérations. Il semblerait que les directeurs techniques nationaux des fédérations de judo et d'athlétisme n'aient pas encore été désignés, parce que le ministère n'en voudrait pas. Est-ce le signe d'une nouvelle ingérence de l'État dans le sport ?

Enfin, je me demande si la fusion des ministères des sports et de l'éducation nationale a réellement contribué à rehausser le budget consacré au sport. On a plutôt le sentiment que c'est l'ANS aujourd'hui qui est mobilisé pour financer les grandes opérations et les grands événements sportifs.

M. Bernard Fialaire. – Je comprends les interrogations de notre rapporteur, même si je trouve que sa présentation comporte quelques ambiguïtés. On ne peut pas à la fois reconnaître qu'il faut un certain nombre d'années pour mettre en place une politique sportive permettant d'obtenir des résultats satisfaisants lors des jeux Olympiques, et reprocher au gouvernement actuel de ne pas tout faire pour récolter des médailles dès les jeux Olympiques de 2024.

Autre remarque, je faisais partie de ceux qui considéraient qu'il était cohérent de rapprocher le ministère des sports et celui de l'éducation nationale, et je déplore aujourd'hui un certain nombre de dérives.

Le groupe du RDSE suivra l'avis du rapporteur.

M. Pierre Ouzoulias. – J'insisterai sur un point de vigilance concernant l'organisation des jeux Olympiques à Paris. À chaque fois que j'ai évoqué le problème des transports en vue de cet événement, on m'a répondu qu'il n'y avait pas d'inquiétude à avoir et que les installations seraient prêtes. Or on voit bien aujourd'hui que ces dernières sont abandonnées. C'est donc la faisabilité des jeux Olympiques en tant que telle qui est menacée aujourd'hui. Si l'acceptabilité sociale de Paris 2024 n'est pas au rendez-vous, ces jeux ne pourront pas se tenir. Dans ce dossier, je regrette l'absence d'un véritable travail interministériel. Le rôle du Sénat, représentant des élus, est aujourd'hui d'attirer l'attention du Gouvernement sur les difficultés à venir.

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis. – La baisse du nombre des licenciés est très hétérogène selon les fédérations et les sports concernés. Dans certaines disciplines, les chiffres montrent un retour aux effectifs de l'année 2019 quand, dans d'autres, on observe une baisse de 20 à 30 % du nombre des pratiquants.

D'après la ministre, l'État aurait mis sur la table 7 milliards d'euros pour le sport depuis le début de la crise sanitaire. En réalité, on mélange tout : plan d'urgence, plan de relance, dispositifs de droit commun, etc. Aujourd'hui, les principaux bénéficiaires des aides, notamment au travers du dispositif de chômage partiel et des prêts garantis par l'État, sont les structures employeuses comme les clubs professionnels. On mélange aussi sport professionnel et sport amateur, activités de plein air et salles de sport.

L'essentiel est de regarder si les crédits sont fléchés vers les associations car, dans le domaine sportif, près de 85 % des associations n'ont pas de salariés. Or on s'aperçoit qu'elles n'ont perçu que 30 millions d'euros pendant la crise : il existe donc un hiatus énorme entre les annonces et la réalité.

S'agissant de la trajectoire budgétaire durant ce quinquennat, on peut sans se tromper conclure que les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » ont baissé lors des trois premières années, stagné l'an dernier, et qu'ils augmenteront de manière significative, de 22 %, l'an prochain. En revanche, la part du sport dans le budget de l'État sera passée de 0,24 % en 2017 à 0,32 % l'an prochain, et ce alors même qu'entre-temps la France s'est vue attribuer l'organisation des jeux Olympiques de 2024. On en déduit que les jeux Olympiques n'ont qu'un effet marginal sur le budget consacré au sport.

J'étais un partisan acharné du Pass'Sport à l'origine, mais sous une forme un peu différente. Je pense qu'il serait judicieux aujourd'hui de l'étendre aux jeunes de 17 à 20 ans. Au 31 décembre prochain, de 35 à 45 millions d'euros de crédits n'auront pas été consommés au titre du Pass'Sport. On peut estimer à 1,3 million le nombre de bénéficiaires du dispositif d'ici à la fin de l'année.

On l'a dit, le Président de la République a annoncé un plan prévoyant la création de 5 000 équipements sportifs de proximité dans les trois ans à venir. Ce programme est intéressant, mais il aurait aussi fallu tenir compte de l'état de vétusté des équipements sportifs actuels – piscines, gymnases, terrains de football : 22 % d'entre eux ont plus de cinquante ans, et sept sur dix n'ont jamais été rénovés !

Plusieurs d'entre vous ont évoqué le sempiternel débat autour du déplafonnement des taxes affectées : si une telle décision était prise, le secteur sportif percevrait

immédiatement 200 millions d'euros de plus. On est donc très loin de la célèbre formule : « le sport finance le sport ».

La situation de l'Insep est préoccupante. À l'approche de la prochaine olympiade, la suppression de ces cinq ETP est incompréhensible. Quant aux CTS, l'enjeu est important, car ils constituent la colonne vertébrale de l'encadrement sportif de notre pays, depuis l'association de proximité jusqu'aux plus grands clubs.

Je partage les réflexions des uns et des autres sur l'affaiblissement du ministère des sports : il lui reste l'éthique, avec la lutte contre le dopage, les violences et les discriminations, la dimension internationale, les dossiers relevant de l'interministériel, et c'est tout ! Le reste, comme le sport de haut niveau, le développement des pratiques sportives, l'aide aux clubs et aux fédérations, relève désormais de l'ANS. Pour ma part, je suis très attaché à la notion de service public du sport, à celle de sport de la République, ce qui implique d'après moi un ministère des sports autonome et de plein exercice.

Pour ce qui est du sport scolaire, les avancées sont très peu nombreuses. On masque les difficultés actuelles par une ouverture de l'école sur l'extérieur, les clubs en particulier, ce qui ne manquera pas de poser des problèmes quant à la future localisation des équipements, d'autant que les écoles seront parties prenantes de leur gestion. Autre point à souligner, le nombre de places ouvert au certificat d'aptitude au professorat d'éducation physique et sportive (Capeps) continue de baisser.

En réponse à notre collègue Bernard Fialaire, je précise que je ne reproche pas au Gouvernement de tenter de gagner des médailles. Je dis simplement que l'essentiel n'est pas de gagner des médailles mais les répercussions, notamment sur la jeunesse, des succès de la France lors des compétitions internationales.

M. Michel Savin. – Compte tenu du nombre de questions restées sans réponse, nous suivons l'avis du rapporteur. Nous espérons que la ministre sera en mesure d'apporter des précisions en séance publique, notamment sur le déplafonnement de la taxe Buffet et la ventilation des crédits non consommés au titre du Pass'Sport. À ce stade, nous réservons notre vote en séance publique.

La commission émet un avis de sagesse à l'adoption des crédits relatifs au sport au sein de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

La réunion est close à 11 h 05.

Mercredi 3 novembre 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président –

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Projet de loi de finances pour 2022 - 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 auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargée de la jeunesse et de l'engagement (sera publiée 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.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 20 octobre 2021****- Présidence de M. Claude Raynal, président -****Projet de loi de finances pour 2022 - Mission « Sport, jeunesse et vie associative » - Examen du rapport spécial**

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». – Je vais vous exposer les grandes caractéristiques et les principales évolutions de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » pour 2022.

L'amélioration de la situation sanitaire et la reprise économique offrent un espace de respiration bienvenu aux mouvements sportifs et associatifs, qui ont particulièrement souffert de la crise. Cependant, il ne faut pas croire que les conséquences de la pandémie soient derrière nous : en avril dernier, 40 % des associations n'avaient toujours pas repris leurs activités. Pourtant, le tissu associatif a joué un rôle central pour accompagner et soutenir nos concitoyens au plus fort de la crise ; la jeunesse s'est fortement mobilisée au sein de la réserve civique. Cet engagement fut essentiel pour la cohésion de notre pays.

Il est donc indispensable de continuer à soutenir les mouvements sportifs, la jeunesse et les associations. Mais la sortie de crise doit aussi être l'occasion de réfléchir aux financements des politiques à moyen et long termes. Les mouvements d'augmentation et de diminution brutale des crédits – le *stop and go* en d'autres termes –, s'effectuent parfois au détriment du bon développement des politiques publiques. Je pense en particulier au service civique. Le présent rapport se place sous le signe de cette exigence : le soutien au sport, à la jeunesse et à la vie associative doit se poursuivre de façon durable, au-delà des années de crise.

Pour 2022, les crédits de la mission sont proposés en hausse de 18,8 % par rapport à l'année précédente. Cette progression s'explique essentiellement par le service national universel (SNU), la préparation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, ainsi que par la création du Pass'Sport. Celui-ci permet de diversifier la répartition des crédits de la mission, qui étaient jusqu'à présent concentrés sur un faible nombre de dispositifs.

Pour autant, nous ne pouvons pas exclure le risque d'un retour de la concentration des crédits sur la préparation des jeux Olympiques et sur le SNU. En effet, la généralisation du SNU et les aléas des travaux entrepris pour 2024 risquent d'entraîner une dérive des coûts de cette mission. À défaut de trajectoire budgétaire actualisée, rien n'indique comment la soutenabilité de la mission, dont les crédits ont été multipliés par 3,2 depuis 2015, sera assurée.

La mise en œuvre du plan de relance, dont les crédits sont concentrés sur une mission spécifique, vient cette année compléter le soutien aux politiques de la mission à hauteur de 270 millions d'euros en crédits de paiement. Néanmoins, plus de 80 % de ce montant résulte de la comptabilisation des dépenses pour atteindre le nombre de 200 000 jeunes en service civique en 2022. Je continue d'émettre quelques réserves concernant la labellisation de ces crédits au titre du plan de relance.

Après avoir rogné brutalement sur les contrats aidés, ce qui a fragilisé le monde associatif, le Gouvernement semble opérer un retournement. Un tel contingent supplémentaire peut-il être absorbé sans que la qualité des missions proposées soit affectée ?

Le soutien au sport est d'actualité. Le Pass'Sport est inclus dans le budget pour 2022 – c'est une grande nouveauté ! Ce dispositif, dont le coût s'élève à 110 millions d'euros, a déjà été lancé cette année. Il est utile pour favoriser l'accès des jeunes au sport, en particulier des jeunes filles. Toutefois, des aides similaires existent déjà à l'échelon des collectivités territoriales. Il faudra dès lors veiller à la bonne articulation de l'ensemble des dispositifs existants.

Le Pass'Sport ne doit pas faire oublier les risques qui pèsent sur le financement du mouvement sportif. Dans le rapport de l'année dernière, j'alertais sur le fait que les difficultés relatives à la reprise des droits de la Ligue 1 pouvaient conduire à leur dépréciation, et donc à la diminution du rendement de la taxe Buffet. Or les recettes perçues *via* cette taxe sont intégralement affectées à l'Agence nationale du sport (ANS). Mes craintes se sont malheureusement concrétisées en 2021. La direction des sports évalue la perte de recettes fiscales de la taxe Buffet à 25 millions d'euros et assure que ce manque à gagner sera compensé par la loi de finances de fin de gestion.

Cette compensation est nécessaire, bien entendu, mais elle pose la question de la pérennité du financement du sport. Même en dehors des périodes de crise, les droits audiovisuels sportifs ne sont pas à l'abri de corrections, parfois brutales, du marché. La compensation, qui est censée être exceptionnelle, risque de devenir récurrente si les droits de la Ligue 1 se déprécient.

Je m'interroge aussi sur le coût prévisionnel des infrastructures olympiques. En juillet 2021, le conseil d'administration de la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) a adopté une clause de revoyure destinée à actualiser les coûts de construction en euros courants. La contribution de l'État connaît ainsi une augmentation de 11,8 % dans la nouvelle maquette, pour être portée à 1,04 milliard d'euros. Or, compte tenu des tensions sur le marché de la construction et de l'inflation du prix des matières premières, il se pourrait que cette actualisation soit déjà remise en cause. Même si les délais sont pour le moment tenus, je resterai attentif à l'évolution du coût des infrastructures olympiques.

J'en viens au SNU. Il est censé monter en puissance en 2022, avec un objectif fixé de 50 000 jeunes. Le budget global consacré au SNU a progressé de 75 % ; il atteint désormais 110 millions d'euros. Hors coûts fixes, l'administration indique désormais un coût par jeune de 2 140 euros. Ce montant est assez élevé, d'autant qu'il n'a pas été véritablement évalué. Dans ces conditions, il ne semble pas opportun de généraliser le dispositif à l'ensemble d'une classe d'âge de 800 000 jeunes. Cela coûterait, en l'état actuel des choses, plus de 1,7 milliard d'euros. En sommes-nous raisonnablement capables ?

Reste le soutien à la vie associative. Cette année, le fléchage d'une partie des avoirs des comptes inactifs revenant à l'État vers le fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) a été mis en œuvre. Le budget pour 2021 prévoyait de verser 17,5 millions d'euros au titre de ce mécanisme. La somme effective sera supérieure. Au 30 septembre 2021, les montants affectés au FDVA s'élevaient déjà à 19,1 millions d'euros. Cela démontre l'efficacité du dispositif. Toutefois, la capacité de prévoir les montants qui seront attribués aux associations continue de poser question.

Ce n'est pas une question secondaire. Les associations considèrent la confirmation des subventions annoncées comme leur besoin prioritaire ; elles doivent pouvoir disposer d'une visibilité sur leurs financements à moyen et à long terme.

Voilà les quelques points d'alerte et les réflexions sur l'évolution des dépenses de la mission au cours des prochains exercices que je tenais à faire. En conséquence, je vous propose de réserver le vote des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Mon propos concerne le programme 219 « Sport » et le programme 350 « Jeux Olympiques et Paralympiques 2024 ». Je ne reviendrai pas sur l'impact de la pandémie sur la pratique sportive. Le budget du sport pour 2022 est en forte augmentation, après trois années de baisse et une année de stagnation. Cette réorientation est en grande partie liée à la mise en place du Pass'Sport et à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques en 2024.

Nous devons rester vigilants sur le niveau de consommation des crédits. À lui seul, le Pass'Sport coûte 100 millions d'euros supplémentaires. La semaine dernière, seuls 25 millions d'euros étaient dépensés. Il n'est donc pas possible d'espérer que la totalité des crédits soit engagée d'ici le 31 décembre prochain.

En outre, seuls 600 000 jeunes bénéficient du dispositif pour le moment, sur les 5,4 millions de jeunes initialement visés. Le Premier ministre s'est engagé, devant les présidents des fédérations sportives, à ce que les crédits non consommés restent dans le domaine sportif. Cela donne de l'espoir, mais nous attendons les actes.

En France, le parc des équipements sportifs traditionnels est particulièrement vétuste : 22 % de ces équipements ont plus de cinquante ans et sont, de fait, quasi obsolètes ; en outre, sept équipements sportifs sur dix n'ont jamais été rénovés. La semaine dernière, le Président de la République a annoncé un ambitieux programme d'équipements sportifs de proximité, d'un montant de 250 millions d'euros répartis sur trois ans. Beaucoup de précisions doivent encore être apportées, notamment en ce qui concerne la gestion des équipements, leur exploitation, leur conventionnement et leur lieu d'installation – il serait souhaitable qu'ils soient disposés à proximité des établissements scolaires.

Au demeurant, les équipements de proximité n'ont aucune traduction budgétaire.

La réforme de la gouvernance sportive, *via* la création de l'ANS, ne sera efficace qu'à partir du moment où la déclinaison territoriale sera effective. Les conférences régionales du sport ont été mises en place dans les treize régions métropolitaines ; en outre-mer, cela attendra le second semestre 2022.

Le sort réservé à l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (Insep) est le gros point noir de ce budget. Bien qu'il voie ses dotations augmenter, il essuie une perte de cinq équivalents temps plein (ETP). Avec les jeux Olympiques en perspective, c'est particulièrement problématique. Le nouveau directeur général de l'INSEP, Fabien Canu, s'est plaint de cette décision, d'autant que le nombre de postes à l'ANS et à l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) a été augmenté. L'INSEP est pourtant le navire amiral de la haute performance sportive dans notre pays.

Enfin, je veux dire quelques mots du déplafonnement des trois taxes affectées – c'est une éternelle question ! Il n'est pas utile de revenir sur la taxe Buffet : étant donné l'affaire Mediapro et le manque à gagner d'environ 25 millions d'euros, l'État s'est engagé à compenser le différentiel. Si les taxes n'étaient pas plafonnées en ce qui concerne les jeux et les paris sportifs en ligne, les recettes atteindraient 236 millions d'euros au lieu de 106 millions d'euros.

En l'état, je proposerais de m'en remettre à la sagesse du Sénat sur les crédits des programmes 219 et 350, mais le vote aura évidemment lieu sur l'ensemble de la mission.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – Les fonds inactifs, s'ils contribuent à financer le FDVA, ne sauraient être sa seule ressource, auquel cas le fonds se trouverait vite asséché. Nous devons veiller à maintenir l'ensemble de ses ressources.

Le service civique a profité d'un effet d'aubaine malheureux du fait de la pandémie ; environ 200 000 missions sont aujourd'hui exécutées. Ce dispositif est une réussite. Veillons à ce que des effets de *stop and go* ou d'augmentation spectaculaire ne viennent pas le perturber.

Le SNU, lui, est loin d'être une réussite. Les 61 millions d'euros que nous avons mobilisés dans le budget pour 2021 seront presque intégralement engagés, car les dépenses de personnels et de locaux doivent être tenues. Seuls 15 000 jeunes seront concernés au lieu des 25 000 prévus, comme l'a annoncé la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva). Quoi qu'il en soit, 110 millions d'euros, pour 50 000 jeunes visés, c'est presque une provocation par rapport aux besoins du monde associatif.

À l'instar du pass culture et du Pass'Sport, je présenterai un amendement tendant à la création d'un « Pass'Colo », qui doit bénéficier aux enfants entre dix et onze ans dont les familles ont peine à boucler leur budget – je pense notamment aux familles des classes moyennes, qui ne bénéficient pas forcément des aides de la caisse d'allocations familiales (CAF). Ce dispositif, dont le coût est fixé à 300 euros par enfant, nécessiterait le prélèvement de 49 millions d'euros sur le SNU.

En attendant le sort qui sera réservé à nos amendements, nous proposons de réserver le vote sur les crédits de la mission.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – On n'y voit pas très clair ; tant le rapporteur spécial que les rapporteurs pour avis l'ont démontré. Il serait donc bon de fixer un cap pour les divers dispositifs qui relèvent de cette mission.

Les effets d'annonce concernant le service civique sont importants. Alors que le dispositif s'était récemment stabilisé, le choix d'augmenter fortement la cible du nombre de missions au titre du plan de relance risque de conduire à dégrader la qualité des missions proposées aux jeunes. Quant à la politique du SNU, elle est incohérente. Les objectifs ne sont pas atteints et les coûts s'emballent.

À l'origine, une partie du soutien à la vie associative était assurée par la réserve parlementaire, mais celle-ci n'existe plus dorénavant. Dans les départements, la plupart du temps, les élus n'ont aucune visibilité. Pour l'attribution des aides du FDVA ayant pris la suite de la réserve parlementaire, presque tout est passé sous la main du préfet de

département, ce qui s'apparente à une forme de recentralisation. Cela contredit, bien évidemment, le projet originel de décentralisation.

Vu le problème du vieillissement des équipements sportifs, bon nombre de territoires ont le sentiment d'être déclassés. Pour l'heure, aucune vision stratégique n'a été définie sur ce point. La situation est encore plus difficile pour les territoires peu denses, dont les équipements sportifs ont été initialement mis en place par l'État. Aujourd'hui, les soutiens et les ressources financières manquent pour les remplacer ou les rénover.

C'est un problème réel qui échappe à beaucoup et sur lequel nous devons appeler l'attention de l'État, d'autant plus que les jeux Olympiques sont en vue et si l'on veut que l'élite tire le sport amateur vers le haut partout sur le territoire. Il faudra certainement muscler les dispositifs et changer de braquet, de sorte que les acteurs locaux ne soient pas pris à revers.

M. Claude Raynal, président. – Merci pour ce rappel nostalgique sur la réserve parlementaire !

M. Antoine Lefèvre. – Le Pass'Sport est un dispositif intéressant pour 5,4 millions de jeunes. Toutefois, pour en bénéficier, les associations doivent être affiliées à des fédérations sportives. Cela élimine beaucoup d'associations qui interviennent en milieu rural. A-t-on des chiffres sur la répartition géographique des crédits, notamment entre les zones urbaines et rurales ?

M. Marc Laménie. – En ce qui concerne le SNU, certains crédits relèvent du ministère des sports, d'autres de celui de la défense, et d'autres de l'éducation nationale. Il est difficile de s'y retrouver. Le FDVA permet d'aider des associations, mais nous ne sommes pas associés ni consultés sur ses décisions. C'est dommage. Il faut saluer le mérite de tous les bénévoles qui œuvrent dans les associations. Enfin, je voudrais vous interroger le rapporteur spécial sur le coût des frais bancaires, pour les petites associations notamment.

M. Bernard Delcros. – Il est important de soutenir la vie associative, gage de développement des territoires. Connait-on la répartition des enveloppes du FDVA selon les départements, les types d'associations bénéficiaires, etc. ?

M. Christian Bilhac. – Les petites associations rurales ont été les grandes oubliées du plan de relance. Une fois de plus, ce budget les oublie. Les crédits sont très inégalement répartis entre Paris et la province, entre le milieu urbain et le milieu rural. L'objectif de 50 000 jeunes dans le SNU est irréaliste : insuffisance de moyens, manque de préparation, etc. Le dispositif a été bâti de bric et de broc. Dans mon département, aucun des encadrants ne souhaite renouveler sa mission l'an prochain. Il serait bon de faire un audit du mécanisme avant de le généraliser.

M. Arnaud Bazin. – Dispose-t-on d'éléments concernant les commissions départementales du FDVA, leur fonctionnement, les critères retenus, etc. ? C'est important pour évaluer ce mécanisme de recentralisation qui visait à remplacer la réserve parlementaire.

M. Vincent Capo-Canellas. – Il est souhaitable que les collectivités ne soient pas les victimes de l'actualisation des coûts relatifs à la préparation des jeux Olympiques. Ensuite, nous devons être vigilants sur l'héritage pour les territoires concernant les équipements. Il faut veiller à ce que l'État ne se désengage pas.

M. Didier Rambaud. – Le Pass'Sport est un élément clef de cette mission. Un jeune ne soit pas être dissuadé d'adhérer à une association sportive pour des raisons financières. Je suis surpris de constater une sous-utilisation des crédits. Beaucoup de clubs ne connaissent pas le dispositif.

Beaucoup d'associations sportives bénéficient de subventions de la part du FDVA. Certes, je fais partie des parlementaires qui n'ont pas connu la réserve parlementaire... Mais ce dispositif n'était pas transparent et les parlementaires préféraient privilégier les communes plutôt que les associations. Sans doute pourrions-nous, en effet, être mieux associés aux décisions du FDVA, mais le mécanisme est efficace.

M. Michel Canévet. – Autant je comprends les mesures en faveur des jeux Olympiques, autant, dans un contexte budgétaire tendu, je ne comprends pas ces mesures comme le Pass'Sport, qui va devenir une action récurrente, si l'on veut parvenir à rétablir nos finances publiques. Laissons faire les collectivités qui sont compétentes, selon les lois de décentralisation.

Entre 2020 et 2022, les crédits de l'AFLD vont augmenter de 100 %, passant de 10 à 20 millions d'euros. C'est incompréhensible, il est temps de faire preuve de rigueur budgétaire.

M. Pascal Savoldelli. – Je soutiens la position du rapporteur spécial qui vise réserver notre vote sur les crédits de la mission. J'ai deux réserves. La première concerne le FDVA. À ma connaissance, 43 % des dossiers sont rejetés. Attention à ne pas cristalliser une opposition entre l'urbain et le rural, il y a des écarts entre les associations dans tous les territoires.

Ma seconde réserve concerne le SNU : nous devons auditer le dispositif. L'indemnisation s'élève à 473 euros, avec une majoration possible de 107 euros pour la nourriture, les transports, l'hébergement, etc. Les montants ne sont pas élevés ! Je m'interroge aussi sur les publics visés. On veut aider les étudiants boursiers, mais s'ils sont étudiants, c'est qu'ils sont insérés ! De même, ceux qui sortent de Pôle emploi ont, par définition, retrouvé un travail. Bref les critères ne sont pas satisfaisants. Attention à ne pas créer une usine à gaz.

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial. – Nous avons peu d'éléments sur le FDVA, mais nous avons demandé une enquête à la Cour des comptes qui fera l'objet d'une présentation devant notre commission. Le fonds est doté de 25 millions d'euros. La somme de 19 millions d'euros qui a été évoquée correspond au fléchage des comptes inactifs par l'État. On sait que 57 % des associations se voient déboutées du dispositif. En moyenne, l'aide est de 197 euros en Nouvelle-Aquitaine. Nous pourrions débattre dans les semaines qui viennent des conclusions de la Cour des comptes.

En ce qui concerne les installations vieillissantes, le plan de relance comporte une enveloppe de 25 millions d'euros, ce qui n'est pas beaucoup...

Vous avez raison d'évoquer les difficultés d'organisation du SNU dans les territoires. Les organisateurs ne renouvelleront peut-être pas leur engagement. La généralisation soulève bien des interrogations. Le coût s'élèverait à plus de 1,7 milliard d'euros si tous les jeunes étaient concernés.

L'AFLD risquait de perdre son accréditation lui permettant d'être retenue dans les grandes compétitions mondiales. On ne sait pas si le laboratoire français sera retenu pour les prochains jeux Olympiques. Un appel d'offres sera lancé. L'augmentation des crédits est destinée à financer la modernisation du laboratoire et son déménagement. Il n'est pas sûr toutefois que toute l'enveloppe budgétaire soit consommée.

Nous avons reçu les représentants d'Unis-Cité : ils estiment que la montée en charge du service civique se passe correctement. Les associations et les collectivités ont joué le jeu, en organisant des opérations de qualité, mais, c'est ce qui nous a été dit à chaque fois, elles craignent le *stop and go*. Elles ont besoin de visibilité pour accueillir des jeunes pendant plusieurs mois. Évitions de démotiver les structures associatives.

Enfin, je suis personnellement très favorable à un Pass'Colo. La crise a montré le succès des « colo apprenantes ».

La commission décide de réserver son vote sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

Mardi 2 novembre 2021

- Présidence de Mme Christine Lavarde, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Questions diverses

M. Roger Karoutchi. – Avec votre autorisation, madame le président, je souhaiterais vous faire part d'un élément relatif au service public de La Poste. J'ai en effet reçu ce matin un retour, pour adresse non trouvée, d'une lettre que j'avais envoyée à un élu le 12 janvier 2015. Je signale donc qu'il aura fallu presque sept ans pour obtenir ce retour.

Projet de loi de finances pour 2022 - Mission « Sécurités » - Programmes « Gendarmerie nationale », « Police nationale » et « Sécurité et éducation routières » - et compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » et Programme « Sécurité civile » - Examen des rapports spéciaux

Mme Christine Lavarde, président. – Nous examinons ce matin les crédits de la mission « Sécurités » et du compte d'affectation spéciale (CAS) « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial (programmes « Gendarmerie nationale », « Police nationale » et « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » et CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »). – La police et la gendarmerie nationales enregistrent une hausse, significative, de leur budget à hauteur de 4 % en crédits de paiement (CP) et de 5,58 % en autorisations d'engagement (AE) dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2022.

Tout d'abord, l'objectif annoncé par le Président de la République de 10 000 postes créés pendant le quinquennat est atteint. La question des effectifs perturbe les débats sur les forces de sécurité depuis dix ans. Toutefois, on n'observe pas un manque d'effectifs rapportés à la population comparé aux autres pays d'Europe, d'autant que les chiffres ne tiennent compte ni des militaires déployés dans le cadre de l'opération « Sentinelle », ni des polices municipales.

Ensuite, l'augmentation du titre 2, c'est-à-dire les crédits de personnels, est raisonnable par rapport au reste du budget. Je souligne que sa proportion baisse, une première depuis que je rapporte ces crédits : par le passé, on constatait une hausse du budget affecté aux dépenses de personnel au détriment des investissements. Ainsi, en 2021, on atteignait un ratio de 90 % pour le titre 2 sur l'ensemble du budget, contre 82 % dans le cadre du PLF pour 2022, avec la fin de l'effet des plans spéciaux décidés par Bernard Cazeneuve à la fin du quinquennat précédent. Notons une nouvelle mesure catégorielle liée au Beauvau de la sécurité, qui est la gratuité des transports pour les policiers. Au total, cela laisse une certaine marge de manœuvre pour investir. Toutefois, celle-ci reste moins importante que ce que l'on observe, par exemple, au Royaume-Uni ou en Allemagne.

Gendarmerie et police bénéficieront d'un apport exceptionnel d'environ 5 500 véhicules par force, chiffre jamais atteint jusqu'ici, le record précédent s'élevant à 4 200 véhicules. Cela est essentiellement dû aux moyens permis par le plan de relance, grâce auxquels le Gouvernement a fait beaucoup. Je dénonçais déjà un parc de véhicules vieillissant dans le rapport d'information du 16 juillet 2021 pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes sur le bilan du rattachement de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur. Pour la première fois, on observe ainsi une stabilisation du parc – pourrait-on y voir un lien avec la campagne électorale ?...

Je souligne que l'effort est aussi exceptionnel sur le plan de la qualité. Là où, trop souvent, les véhicules étaient soit trop petits et peu puissants, soit trop encombrants, ils semblent ici adaptés aux missions. L'effet psychologique sur la population et le personnel de ces nouveaux véhicules, des Peugeot 5008 gris métallisé avec une nouvelle sérigraphie, est visible.

J'aborde maintenant l'immobilier. Là encore, on observe une forte progression des autorisations d'engagement et des crédits de paiement : on passe de 200 à 220 millions d'euros pour la gendarmerie, pour atteindre 700 millions d'euros pour la police nationale, en partie grâce au plan de relance. Ce sont 170 projets qui sont mis en œuvre pour la police nationale, avec un effort contre la vétusté des locaux. La gendarmerie, elle, a pris de l'avance sur son projet immobilier, même si le retard initial était important, et ce budget est sans précédent depuis au moins six exercices. La seule question est celle de la continuité de l'effort : on a un budget de rattrapage, mais il doit perdurer au-delà du plan de relance.

Ce budget est complété par la formation du personnel. Nous avons critiqué la baisse de douze à dix, puis huit mois, du temps de formation du personnel de la police nationale : on revient désormais à douze mois. Une mise au point reste à faire toutefois en vue de la session commençant le 1^{er} mai : le stage d'officier de police judiciaire (OPJ) est-il inclus dans ces douze mois ou bien s'y ajoute-t-il ?

Après avoir entendu les syndicats, le directeur général de la police nationale et le directeur général de la gendarmerie nationale, je vous invite à voter les crédits de ces programmes : mieux vaut tard que jamais !

D'habitude, le début du quinquennat donne la priorité aux questions régaliennes. Cependant, depuis 2017, nous avons connu trois ministres de l'intérieur, voire quatre en comptant l'intérim d'Édouard Philippe, avec une ligne directrice difficile à trouver. Ce n'est qu'à la fin de ce quinquennat qu'elle se dessine avec le Livre blanc et le Beauvau de la sécurité, qui engagent les parlementaires que nous sommes, car une loi de programmation pour la sécurité intérieure doit être examinée avant la fin du quinquennat. Toutefois, elle pourrait n'être adoptée, et de toute façon n'entrera en vigueur, qu'après la fin de la présente législature. Est-ce une manière de gagner du temps ? Ce calendrier est en tout cas assez atypique.

Sur la sécurité routière, nous avons eu autant d'accidents de la route en 2020 qu'en 1925, alors qu'il y avait à l'époque cinquante fois moins de véhicules sur les routes qu'aujourd'hui. Il y a certes un effet du confinement, mais ce nombre est à souligner. En parallèle, les recettes des radars baissent également, alors qu'une légère augmentation du parc est prévue : on passerait ainsi de 4 402 radars au 1^{er} août 2021 à 4 440 en 2022. De nouveaux modèles, plus efficaces, seront déployés. Ces radars tourelles, qui peuvent prendre jusqu'à vingt véhicules, peuvent être déployés alternativement sur plusieurs mâts, de sorte que les automobilistes ne puissent pas savoir où ils sont.

Je note enfin le déploiement de voitures radars banalisées opérées par des sociétés privées, dispositif peu coûteux pour l'État par rapport à une voiture de gendarmerie. Les marchés sont régionaux, et le conducteur n'a pas de latitude, avec un circuit et un cahier des charges fixés par la gendarmerie et un dispositif embarqué automatisé.

Le problème est celui de l'avenir du CAS « Radars ». Quelle sera la réattribution des recettes entre les collectivités et l'État ?

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial (programme « Sécurité civile »). – Pour 2022, le programme 161 « Sécurité civile » sera doté de 678,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 568,6 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation substantielle de 9,6 % des CP et de 64 % des AE. Il convient toutefois de nuancer cette hausse qui n'est pas un revirement majeur dans la budgétisation de la politique de sécurité civile.

En effet, l'augmentation des crédits de paiement résulte en grande partie de la réintégration au sein du programme de dépenses de maintenance transférées l'année dernière vers la mission « Plan de relance ». Concernant les autorisations d'engagement, leur augmentation est principalement due au renouvellement du marché de maintenance des avions de la sécurité civile pour cinq ans.

La sécurité civile repose aussi – et surtout – sur un financement local, à travers le budget des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), dont les dépenses sont en augmentation depuis 2019 et dépassent les cinq milliards d'euros. La proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et à valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, adoptée par le Sénat le 26 octobre dernier, devrait permettre de mieux couvrir les charges que les SDIS supportent, en favorisant, par exemple, un meilleur remboursement de leurs interventions réalisées au titre des carences ambulancières.

Cette loi a également acté l'expérimentation sur deux ans d'une plateforme unique de réception des appels d'urgence, à laquelle les SDIS seront largement associés. Si je me

félicite de cette avancée, il est toutefois essentiel que les SDIS, notamment ceux qui participent à cette expérimentation, puissent disposer de leviers d'investissement en adéquation avec les ambitions légitimes qui caractérisent aujourd'hui la politique de sécurité civile, et qui sont parfaitement illustrées par cette loi.

Il est à cet égard regrettable que la dotation de soutien aux investissements structurants des services d'incendie et de secours (DSIS²) ait, d'une part, connu une régression progressive des crédits qui lui sont consacrés, de 20 millions d'euros en 2016 à 7 millions d'euros dès 2020, et d'autre part, vu son périmètre se limiter au financement du programme NexSIS 18-112, sans toutefois remettre en cause la pertinence de ce projet, dont je suis convaincu.

Ce projet consiste à unifier les systèmes d'information des SDIS. Il poursuit son développement, malgré des retards imputables notamment à la crise sanitaire. Dès la fin 2021, la mise à disposition de l'outil au sein du SDIS préfigurateur de Seine-et-Marne et des six SDIS pilotes devrait être effective, avant un déploiement plus large en 2022.

Je souhaiterais cependant attirer l'attention de notre commission sur le manque de moyens dont dispose aujourd'hui l'Agence du numérique de la sécurité civile (ANSC), l'opérateur chargé de la conception et du déploiement du projet. J'avais déjà insisté sur la nécessité de renforcer le nombre d'emplois sous plafond dont elle dispose dans mon rapport sur NexSIS présenté le 2 juin dernier devant notre commission. Le déploiement de NexSIS dans les années à venir nécessitera en effet une mobilisation plus importante de l'ANSC pour apporter une assistance aux SDIS dans leur appropriation de l'outil. Il est à cet égard regrettable que le PLF pour 2022 n'ait pas tenu compte des demandes de moyens supplémentaires formulées par l'agence.

Je terminerai enfin par la question du renouvellement de la flotte d'aéronefs de la sécurité civile, dont le vieillissement est une source de préoccupation. Au-delà des surcoûts de maintenance qu'il est susceptible d'occasionner, il représente un risque d'immobilisation des appareils. À titre d'exemple, une visite de maintenance d'un hélicoptère de la sécurité civile peut durer entre une semaine et deux mois selon l'âge de l'appareil ! Ce risque d'indisponibilité d'une partie de la flotte est d'autant plus alarmant dans un contexte de multiplication des risques de feux de forêt provoquée par le changement climatique.

Je me félicite toutefois des perspectives d'acquisition de nouveaux appareils. Ce renouvellement avait déjà été engagé par le ministère de l'intérieur durant les années précédentes. La loi de finances pour 2021 avait, par exemple, permis de financer la commande de deux nouveaux hélicoptères, assortie d'une option d'achat de deux autres appareils. Le Président de la République, dans le cadre de son intervention au dernier congrès des sapeurs-pompiers, a indiqué que cette option serait levée, ce dont je me réjouis. Cette commande ne fait l'objet d'aucune budgétisation pour l'année 2022, mais une ouverture de crédits dans le cadre du prochain projet de loi de finances rectificative pour 2021 pourrait lui être consacrée.

Enfin, la perspective de l'acquisition de deux avions Canadair par la France, dans le cadre d'un cofinancement européen, est toujours d'actualité. Le fabricant de ces appareils est toutefois dans l'attente de commandes supplémentaires pour lancer la production. La présidence française de l'Union européenne sera l'occasion de mener un travail de conviction auprès de nos partenaires européens sur l'opportunité de solliciter de nouvelles commandes,

eu égard aux enjeux auxquels notre continent est aujourd'hui confronté en matière de lutte contre les feux de forêt.

En conclusion, je propose l'adoption des crédits alloués au programme « Sécurité civile ».

Mme Christine Lavarde, président. – Je rebondis sur les propos de Philippe Dominati relatifs au CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ». Les recettes baissent, alors que certaines communes franciliennes de plus de 10 000 habitants font face à de lourds prélèvements sur leurs douzièmes de fiscalité, par exemple 1 million d'euros pour Saint-Denis. Le rapport montre que les ressources vont encore diminuer, de 655,8 millions d'euros en 2020 à 600 millions d'euros prévus dans le PLF pour 2022, ce qui laisse craindre des ponctions encore plus fortes, car les prélèvements sont forfaitaires et basés sur les recettes de 2018 pour ces communes. En outre, s'agissant d'un CAS, aucune initiative parlementaire autre que de voter sa suppression n'est possible. Le Gouvernement doit agir.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – J'ai bien entendu les explications de Philippe Dominati sur l'alignement des planètes à quelques mois de l'élection présidentielle. Faut-il y voir un lien de cause à effet ?

Plutôt qu'un budget de relance, j'ai l'impression de voir ici un budget de rattrapage. S'il ne s'agit que de faire un effort l'année prochaine, et pas dans la durée, on risque des effets d'éviction contraires à une bonne politique régaliennne.

Sur la politique immobilière, les approches entre police et gendarmerie sont différentes. Pour la police, il importe avant tout de construire de nouveaux commissariats ou bien d'en rénover et de les réorganiser, en fonction du vieillissement du patrimoine et de l'évolution de la démographie. Pour la gendarmerie, en revanche, l'hébergement des gendarmes est une question fondamentale pour leur permettre de rester dans les territoires, alors que l'immobilier est souvent ancien ou de moindre qualité. Qu'en est-il du programme de rénovation et de construction de nouvelles gendarmeries ? Les conditions sont disparates selon les propriétaires des locaux et du foncier. Dans les territoires ruraux, on demande souvent aux collectivités la mise à disposition quasi gratuite de terrains. Cela n'aboutit-il pas à des différences de traitement ?

Je partage aussi les propos de Christine Lavarde sur le CAS. Comment l'implantation des radars évolue-t-elle, entre zones urbaines et non urbaines ? Cette implantation a-t-elle bien pour objectif prioritaire la sécurité routière ?

Enfin, sur la sécurité civile, Jean-Pierre Vogel a évoqué la modernisation de la flotte aérienne. Son renforcement tel qu'il est envisagé, avec notamment deux appareils bénéficiant d'un cofinancement européen, vous semble-t-il suffisant, notamment au regard du changement climatique ?

M. Roger Karoutchi. – Ma première question porte sur le solde des heures supplémentaires non payées, qui avait diminué en 2019, mais qui restait considérable. Le problème est-il désormais réglé, notamment pour les policiers ?

Par ailleurs, la mise en œuvre par le ministère de l'intérieur du logiciel Scribe, relatif au dépôt de plaintes, a échoué, après 11,7 millions d'euros dépensés. Le ministère annonce un nouveau logiciel, qui ne sera opérationnel qu'en 2024. Faut-il vraiment attendre

trois ans pour que ce logiciel soit opérationnel ? Est-ce si compliqué techniquement ? Les travaux de Scribe avaient débuté en 2018, pour un résultat bien médiocre...

M. Antoine Lefèvre. – Notre collègue Marc Laménie vous prie d’excuser son absence et m’a chargé de poser quelques questions.

Tout d’abord, tous les territoires, de l’Hexagone et des outre-mer, seront-ils bien couverts par l’évolution des effectifs des forces de sécurité ? Ensuite, que deviendront les escadrons départementaux de sécurité routière ? A-t-on des estimations financières des conséquences de la crise sanitaire et des manifestations, par exemple celles des « gilets jaunes » et des anti-passe sanitaire sur la mobilisation de l’ensemble des forces de sécurité ? Enfin, à combien estimez-vous les effectifs, et donc le budget rattaché à la réserve opérationnelle de la gendarmerie ?

M. Jérôme Bascher. – Tout d’abord, je tiens à le dire, il est paradoxal que les forces de l’ordre, notamment les gendarmes, que je côtoie le plus, soient en moyenne moins bien logées que les voyous.

Ensuite, il y a certes un renouvellement des flottes automobiles, mais une réforme massive fait que l’on ne dispose pas au final de plus de véhicules. Année après année, l’insuffisance des crédits d’entretien des voitures fait que, à partir de septembre, on n’a plus les moyens de les réparer. Quels éléments avez-vous sur ce sujet ?

Enfin, y a-t-il un projet européen de mutualisation des avions et hélicoptères ?

M. Michel Canévet. – Tout d’abord, où en est-on de l’informatisation des services de police ? Je m’étonne de la durée de mise en place de nouveaux logiciels alors que cela a été bien plus vite dans d’autres administrations, par exemple pour le prélèvement à la source ou la distribution des aides au titre du fonds de solidarité.

Ensuite, le plan de relance permet de mobiliser des crédits pour l’immobilier de la police et de la gendarmerie, mais leur déploiement sur le terrain est plus lent que ce qui était prévu. Les secrétariats généraux pour l’administration du ministère de l’intérieur (Sgami) sont-ils en mesure de suivre l’ensemble des chantiers ? Je constate des difficultés à cet égard en Bretagne.

Par ailleurs, j’espère que le marché des voitures radars sera plus performant que celui sur la distribution des plis électoraux...

Enfin, avec la prolifération des feux de forêt, peut-on prévoir des compensations financières pour nos services qui sont intervenus en Europe ? Quels types d’appareil, avions ou hélicoptères, conviendraient le mieux pour faire face aux incendies ? De tels produits sont-ils aujourd’hui disponibles sur le marché ?

M. Thierry Cozic. – En matière d’équipement des forces de police, 17 000 caméras-piétons supplémentaires sont prévues pour 2022, ce qui porte le total que la direction générale de la police nationale (DGPN) prévoit de déployer à 35 000 entre 2021 et 2022. Compte tenu des enjeux de libertés publiques, quelles formations aux modalités d’usage de ces caméras sont envisagées ?

Ensuite, quelle est la réalité de l’effort sur l’entretien du mobilier, dont le ministre de l’intérieur dit qu’il fait l’objet d’une enveloppe sanctuarisée ? D’une année à l’autre, les

montants et leur répartition entre police et gendarmerie évoluent beaucoup. Par exemple, le plan dit « poignée de porte », consacré aux petits travaux : 10 millions d'euros en 2020, 5 millions d'euros en 2021, et 25 millions d'euros en 2022. Peut-on vraiment parler de sanctuarisation ?

Enfin, les deux tiers du budget du programme « Sécurité civile » concernent l'acquisition et l'entretien d'hélicoptères et de véhicules terrestres spécialisés. Cette partie du budget concentre l'essentiel des augmentations de crédits. Quel est l'état réel de la flotte par rapport à ses coûts élevés d'entretien, et quelles en sont les conséquences opérationnelles ?

M. Rémi Féraud. – Tout est dans le « mieux vaut tard que jamais » : cette loi de programmation en fin de quinquennat semble relever davantage de la campagne électorale que du travail parlementaire.

Sur la sécurité civile, qu'en est-il de l'évolution du budget consacré au plan de modernisation de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) ?

Il est vrai que le CAS « Radars » est une usine à gaz – le Gouvernement actuel n'en est pas responsable. Comment faire évoluer les choses ? C'est la quadrature du cercle. Soit on sacrifie les ressources de la région d'Île-de-France et des transports publics, alors que la situation est grave. De nouveaux abondements de crédits sont d'ailleurs prévus au PLF parce que la solution des avances remboursables ne pouvait être qu'insuffisante et provisoire, ainsi que nous l'avions dit à l'époque. Soit on sacrifie, comme on le fait aujourd'hui, les collectivités franciliennes dites « riches », dont Paris, pour plusieurs dizaines de millions d'euros, ou plusieurs communes des Hauts-de-Seine. Soit on protège un peu ces collectivités, qui perdent beaucoup d'argent avec le système actuel, mais on le fait au détriment notamment des communes les plus en difficultés financières de la Seine-Saint-Denis, ce qui ne me semble pas non plus souhaitable – le PLF prévoit la recentralisation du revenu de solidarité active (RSA) dans ce département, ce qui atteste de ses difficultés financières toutes particulières.

L'État doit mettre la main à la poche pour partager la baisse des ressources issues des amendes. Travaillez-vous avec le Gouvernement sur ce point ou estimez-vous que celui-ci cherche à gagner du temps et que ce sujet reste totalement tabou ?

M. Gérard Longuet. – Quelle est la volonté du Gouvernement dans l'équilibre entre les forces de police et les forces de gendarmerie ? On observe une diminution constante de la dépense en personnel et une moindre augmentation des effectifs de la gendarmerie. Cela procède-t-il de la constatation que la ligne de partage entre les territoires de gendarmerie et les territoires de police, fixée sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy, est immuable ? Les effectifs de la gendarmerie ont-ils vocation à être contractés, puisque les territoires dont elle a la charge perdent assez naturellement des habitants, alors même que l'intervention de la gendarmerie en milieu urbain n'est pas nécessairement un échec – bien au contraire –, compte tenu de son mode de présence ?

La comparaison entre le coût de fonctionnement d'un gendarme et celui d'un policier est d'une extraordinaire complexité. Avez-vous une idée claire de ce coût comparatif ?

M. Vincent Seguin. – Les effectifs augmentent et les budgets ont crû de manière sensible, mais a-t-il été procédé à un audit des parts respectives du temps administratif et du

temps de terrain ? Toutes les procédures administratives sont-elles nécessaires ? Je pense qu'il serait nécessaire de conduire un tel audit.

M. Jean-Michel Arnaud. – Dispose-t-on à ce jour d'éléments d'évaluation sur l'impact différencié sur la sécurité routière du passage de 90 à 80 kilomètres/heure de la limitation de vitesse dans dix départements ?

Des responsables de police de mon département m'ont indiqué qu'il était difficile d'orienter un certain nombre de policiers vers des fonctions de PJ, en termes de gestion des effectifs au quotidien et de présence sur le terrain. Quelle est l'appréciation de la direction de la police nationale sur ce point ?

M. Sébastien Meurant. – Une étude a-t-elle été réalisée sur les difficultés rencontrées par les citoyens pour déposer plainte ? Dans certains commissariats, on décourage très clairement le dépôt de plainte en arguant du nombre d'heures d'attente...

Que pensez-vous du fait de confier une partie de la sécurité routière à des sociétés privées, notamment s'agissant des radars embarqués ? Cette possibilité s'étend-elle sur tout le territoire ? Quelles sont les lignes directrices de l'État en la matière ?

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – S'agissant du CAS, le débat est largement engagé. À Paris, depuis des années et même des décennies, le CAS contribue au financement des transports en commun. Le budget est obéré. On le constate dans le département des Hauts-de-Seine. Le CAS est effectivement une « usine à gaz » : personne n'y comprend grand-chose.

La déléguée à la sécurité routière tient évidemment à ces ressources, mais elle est aussi inquiète que nous quant à l'avenir du CAS. L'examen de la future loi d'orientation de la sécurité intérieure sera sans doute l'occasion d'évoquer ce sujet et d'y réfléchir. Il est malsain et potentiellement totalement contre-productif que ce soient les amendes qui financent les transports collectifs et que, à défaut, ce soient les collectivités territoriales qui paient la facture. Malheureusement, ce système pervers ne date pas d'aujourd'hui. Il faudrait trouver une solution beaucoup plus simple pour en sortir.

En tout état de cause, je n'ai pas de réponses à vos interrogations. Il s'agit d'un vrai sujet, qui préoccupe tout le monde. On voit bien que le système est largement perfectible.

Monsieur le rapporteur général, bien évidemment, il s'agit un peu d'un budget d'exception ! Il faut qu'il perdure. La mission « Sécurités » doit véritablement devenir une mission prioritaire de l'État. Cela n'avait pas été le cas dans les budgets précédents. Le ministre qui, aujourd'hui, réclame des moyens budgétaires est celui qui, voilà peu de temps encore, quand il était en poste à Bercy, essayait d'empêcher l'augmentation des crédits... Quoi qu'il en soit, tant mieux pour nos forces de l'ordre si les gendarmes et les policiers retrouvent une certaine normalité cette année.

On peut craindre un effet *stop and go*, comme je l'ai évoqué dans mon rapport. On sait que, lorsque l'État fait un effort sur les matériels, les budgets dévolus à ces derniers sont très souvent rognés les années suivantes. En réalité, le budget qui nous est présenté est un budget de rattrapage. Si cet effort n'est pas maintenu dans le projet de budget pour 2023, ce sera effectivement un coup d'épée dans l'eau et les mêmes problèmes resurgiront.

C'est le Beauvau de la sécurité, lequel a fait suite à une révolte de nos policiers liée principalement à une insatisfaction née du Livre blanc, qui a conduit à un certain nombre de mesures que l'on retrouve dans le présent budget. Il faudra, dans la Loppsi, sacrifier un certain nombre d'intentions de l'État à l'égard des forces de police et de gendarmerie. Je ne peux donc pas répondre à la question sur le caractère exceptionnel de cette manne financière, qui, globalement, représente tout de même 1,5 milliard d'euros.

Monsieur Karoutchi, les heures supplémentaires sont en diminution. Nous sommes passés d'un stock de 23 millions à 19 millions. Comme l'an dernier, un effort budgétaire a été réalisé. D'après les syndicats, cela va dans le bon sens.

Lorsque la gendarmerie a été intégrée au ministère de l'intérieur, avec des statuts particuliers, certains ont considéré que les heures supplémentaires étaient aux policiers ce que le logement était aux gendarmes. Je ne pourrai pas répondre à la question du coût horaire comparé, car la méthodologie n'est pas la même dans la gendarmerie et la police : d'un côté, on a une institution militaire ; de l'autre, on a un service civil, qui se caractérise par une certaine souplesse. Initialement, on considérait que les gendarmes, ayant leur logement dans des brigades ou des casernes, pouvaient, en contrepartie, être réveillés à deux heures du matin pour un accident d'autocar ou une inondation. *A contrario*, un policier qui travaillait au-delà de son temps percevait, en guise de compensation, des heures supplémentaires très bien rémunérées... Tout cela a volé en éclats en une ou deux décennies. En effet, la législation européenne a fait entrer la mission des gendarmes dans des normes horaires. On ne peut plus les mobiliser en pleine nuit. Pour les policiers, l'avantage que constituaient les heures supplémentaires a disparu. Les services de l'État essaient désormais de trouver un équilibre en termes de logement.

Les casernes et les brigades ont parfois été payées par les collectivités territoriales. Cette politique ancienne mettait un fil à la patte de la gendarmerie : le directeur général de la gendarmerie nationale qui voulait fusionner deux brigades était bloqué par l'investissement des collectivités. C'est l'effet pervers d'une situation où les collectivités territoriales contribuent à la place de l'État – que l'on peut retrouver dans le domaine des transports.

Le logiciel Scribe, qui permet de traiter des opérations de police judiciaire, est un échec. C'est un échec partagé : comme souvent, on a voulu faire des économies dans le cahier des charges. La société n'a pas reçu l'aide attendue de la part des personnels concernés. Le budget ayant été fait à l'économie, le projet a pris du retard et a disjoncté, et le logiciel ne verra pas le jour.

J'ai pu constater que le directeur général de la police nationale avait largement conscience de l'échec du logiciel Scribe. Il y aura probablement un effort pour essayer de rattraper le retard et dépasser cet échec, mais ce ne sera pas facile, parce que cela demande des heures de travail. Au reste, il y a un vrai problème de formation et d'orientation des policiers vers la fonction d'OPJ.

La réserve opérationnelle fonctionne bien dans la gendarmerie, qui l'utilise désormais fréquemment en cas de coup de feu et d'affluence. On essaie de la mettre en place dans la police nationale. Dans la gendarmerie, ce sera un appoint essentiel pour les jeux Olympiques. Dans la police nationale, on ne sera pas prêt pour les JO, qui auront essentiellement lieu en milieu urbain.

Cette année, un effort a été fait sur le logement. J'ai eu pour la première fois le sentiment que le ministère de l'intérieur menait une politique de long terme en matière de logement des policiers, sans doute parce qu'il y avait enfin quelques crédits. On note une volonté d'aller véritablement de l'avant.

Au sujet des crédits d'entretien, qui sont insuffisants dans certaines régions et sur lesquels on a rogné, je rappelle que nous avons procédé à une comparaison par les mètres carrés.

Cela m'amène au budget « poignées de porte », qui est une caisse de plus en plus décentralisée, plutôt appréciée, non en raison de son montant, mais par le fait qu'elle permet d'engager localement quelques menus travaux d'entretien dans les locaux. Malheureusement, dans de nombreux commissariats, on faisait jusqu'à présent du bricolage, en demandant aux entreprises locales de fournir des fauteuils, des bureaux, parfois du vieux matériel informatique... Ce budget est destiné à réagir à ce quémandage de petit matériel de bureau, avec une sorte de caisse locale pour gérer le quotidien et remplacer du matériel défaillant sans trop tendre la main. Il est apprécié par les syndicats, qui ont le sentiment que l'on va dans le bon sens : les montants sont augmentés et il y aura une certaine autonomie sur place.

Les caméras-piétons ont été un échec, parce qu'on a rogné sur les coûts. Les caméras n'étaient pas de bonne qualité. Elles s'arrêtaient au bout de 45 minutes... Il faut donc recommencer à zéro, un peu comme pour le logiciel Scribe. Cependant, le fait de disposer d'un peu plus de moyens cette année suscite un enthousiasme nouveau, en espérant qu'il ne soit pas éphémère.

Pour ce qui concerne les Sgami, qui sont chargés de mutualiser les achats, les gendarmes avaient craint, voilà quelques années, de perdre une certaine autonomie. Finalement, il n'y a pas eu de perte d'autonomie. Les Sgami vont généralement plutôt dans le bon sens. Au reste, tout dépend du budget qui leur est alloué : si c'est pour passer des budgets à l'économie, comme on l'a fait pour les caméras-piétons ou pour un certain nombre de matériels, il ne peut y avoir de miracle.

La privatisation des radars ne peut pas être pire que les plis électoraux ! En réalité, c'est une très bonne chose pour l'État en termes de coût de personnel. Il s'agit de voitures banalisées, sur des marchés privés régionaux. Cette possibilité va être étendue à l'ensemble de la France. Elle coûte beaucoup moins cher que de passer par les gendarmes, qui peuvent être déployés sur d'autres opérations. Les conducteurs n'ont aucune liberté : le circuit est imposé et la machine est automatique.

Monsieur Longuet, la ligne de partage entre la police et la gendarmerie est une vraie question, et un vrai sujet pour la Loppsi. Elle n'a pratiquement pas bougé depuis qu'elle a été définie. Effectivement, la gendarmerie s'implique de plus en plus en milieu urbain. Les cartes sont floues. Aucun ministre n'ose vraiment y toucher. En réalité, les ministres – il y en a eu trois en quatre ans – n'ont pas eu le temps de s'imprégner de ce problème...

Les gendarmes avaient de l'avance en termes d'effectifs. Compte tenu de l'étendue du territoire qu'ils couvrent, les questions des moyens de déplacement et du maillage des brigades sont évidemment très importantes. Le patron de la gendarmerie considère que les effectifs sont suffisants, mais est inquiet quant au déploiement de ces effectifs sur le terrain. La gendarmerie a pris de l'avance sur le plan du numérique.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – Monsieur le rapporteur général, le réchauffement climatique est effectivement un vrai risque pour la flotte d'aéronefs. Ce n'est pas le seul, du reste. Je pense notamment au vieillissement de la flotte des aéronefs.

Pour information, le nombre d'hélicoptères est de 33, avec un vieillissement moyen de seize ans. On compte 12 avions CL-415, avec un vieillissement moyen de 24 ans, 5 Dash 8, avec un vieillissement moyen de 21 ans, et 3 Beechcrafts, avec un vieillissement moyen de 37 ans. La direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) indique que le besoin s'élèverait aujourd'hui aux alentours de 38 hélicoptères et atteindrait vraisemblablement très rapidement 40 appareils, compte tenu de la sollicitation croissante de la flotte. Le renouvellement et le renforcement de celle-ci sont donc à saluer, mais ils sont encore complètement insuffisants par rapport aux risques à venir.

Monsieur Bascher, il y a effectivement un projet d'appels d'offres européen, notamment au niveau des Canadair. Le fabricant Viking ne veut relancer la chaîne de fabrication qu'à partir du moment où il aura une vingtaine d'appareils en commande. La France serait préfiguratrice d'une commande qui pourrait être lancée au niveau européen, avec l'achat et la maintenance de deux avions, qui seraient financés à hauteur de 90 %. On attend que la présidence française puisse inciter à une commande européenne rapide. Au-delà, on note que la France est une véritable référence en matière de risques, notamment de feux de forêt, et que les pays européens font souvent appel à elle pour renforcer les moyens dont ils ont besoin.

S'agissant de la compensation financière des interventions en Europe, il existe effectivement, monsieur Canévet, des fonds de concours, qui, l'année dernière, ont dû percevoir environ 1,5 million d'euros. Ce montant permettra-t-il de couvrir l'ensemble des frais engagés, dont on ne connaît pas le montant ? La question se pose.

Les types d'appareils sont-ils adaptés ? Il existe plusieurs sortes d'appareils : les Canadair, qui peuvent écoper de façon dynamique sur des plans d'eau, à condition que ces derniers soient assez longs – plus de 1 kilomètre – ; des avions qui se ravitaillent sur des pélicandromes, dont on a vu qu'ils avaient été renforcés sur l'ensemble des zones de défense ; des avions multirôle ; des hélicoptères qui peuvent se ravitailler de façon statique et des avions spécifiques qui assurent le guet aérien armé, survolent les zones à risques et sont chargés de « retardants », qu'ils peuvent larguer en cas de départ naissant.

Les caméras de vidéodétection de départs de feux de forêt, comme on a pu en voir en Sarthe notamment, peuvent être un moyen complémentaire à la flotte d'aéronefs. La sécurité civile réfléchit à d'autres moyens plus particuliers qui peuvent être développés.

Monsieur Cozic, la maintenance en conditions opérationnelles est extrêmement coûteuse, comme le montre le vieillissement de la flotte des aéronefs. C'est un vrai sujet. Le taux de disponibilité des hélicoptères est de 93 %. Cette disponibilité est exceptionnelle, mais on sait que l'état de maintenance annuel peut osciller entre une semaine et deux mois. Plus la flotte vieillit, plus elle est immobilisée, plus les risques de feux de forêt se développent, en toute saison et sur l'ensemble de la France. Les risques sont importants, avec une maintenance en conditions opérationnelles de plus en plus coûteuse.

Monsieur Féraud, l'État intervient à hauteur de 25 % sur le budget de fonctionnement de la BSPP. Cette année, les crédits qu'il lui a accordés sont en augmentation importante, avec une hausse de 9,4 millions d'euros, pour un budget total de 96 millions

d'euros. La DGSCGC nous indique que les modalités spécifiques d'intervention auxquelles la BSPP est confrontée ont nécessité un plan de modernisation susceptible de provoquer une augmentation pérenne des coûts de fonctionnement de la brigade. Cela dit, je ne dispose pas de ce plan.

Mme Christine Lavarde, président. – À titre personnel, je suis opposée à l'adoption des crédits du CAS : je veux montrer que ce dernier doit évoluer.

M. Jérôme Bascher. – J'allais voter pour ; vous m'avez convaincu.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Sécurités » et du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

La réunion est close à 10 h 25.

- Présidence de M. Dominique de Legge, vice-président -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 – Examen du rapport pour avis

M. Dominique de Legge, président. – Mes chers collègues, je vous prie d'excuser Claude Raynal, qui est empêché cet après-midi.

Nous allons examiner le rapport pour avis de notre commission sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2022.

M. Christian Klinger, rapporteur pour avis. – Le Gouvernement a présenté le 7 octobre dernier le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022. La commission des finances a souhaité se saisir pour avis de ce texte au regard de ses effets sur nos finances publiques. Cet avis porte principalement sur la trajectoire des comptes sociaux.

Les finances de la sécurité sociale se trouvent aujourd'hui prises entre deux tendances contradictoires : la crise sanitaire a provoqué un effondrement sans précédent des comptes de la sécurité sociale, et les mesures de confinement se sont poursuivies dans la première moitié de l'année. Or, dans le même temps, la reprise économique, plus vigoureuse que prévu, vient améliorer les prévisions de recettes et de solde par rapport à celles qui étaient inscrites dans le PLFSS de l'année dernière.

Cette reprise économique, si elle est une bonne nouvelle, ne doit pas faire oublier les risques majeurs qui pèsent aujourd'hui sur les comptes sociaux. Je préfère ainsi parler de « convalescence » des comptes sociaux : s'il y a indéniablement une amélioration des indicateurs, les effets de la crise continuent de se faire sentir, et elle continuera à marquer la trajectoire des finances sociales pour de nombreuses années.

En effet, la crise est à l'origine d'une dégradation sans précédent des comptes sociaux. Le déficit cumulé du régime général et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) a augmenté de 26,8 milliards en 2020 pour atteindre 38,7 milliards d'euros. La détérioration est nettement plus importante qu'au plus fort de la crise économique des *subprimes* : le déficit

agrégé du régime général et du FSV avait atteint les 28 milliards d'euros en 2010, ce qui représentait une augmentation de 13,9 milliards d'euros par rapport à 2009.

La crise a eu un effet ciseaux : les recettes des régimes obligatoires de base ont diminué de 1,9 % en 2020 tandis que, dans le même temps, les dépenses progressaient de 4,6 %. L'augmentation des dépenses provient à la fois des mesures exceptionnelles pour lutter contre la crise et des premières revalorisations décidées dans le cadre du Ségur de la santé.

Les indicateurs s'améliorent en 2021. Le déficit du régime général et du FSV devrait se réduire de 10,6 % par rapport à 2020, pour s'établir tout de même à un niveau très élevé : 34,6 milliards d'euros. Cette amélioration est poussée par le dynamisme des recettes, qui devraient augmenter de 7,9 % en 2021 à la faveur d'une progression de 6,2 % de la masse salariale du secteur privé.

Ce dynamisme des recettes ne doit cependant pas masquer l'augmentation des dépenses en 2021 : celles-ci progressent de 6,3 % par rapport à 2020, pour atteindre 456,3 milliards d'euros. Les dépenses de crise y participent pour 14,8 milliards d'euros, et l'intégration des dépenses de la nouvelle branche autonomie est également un facteur significatif, pour 5,4 milliards d'euros.

Toutefois, je voudrais attirer votre attention sur les dépenses engagées au titre du Ségur de la santé : en 2021, elles participent à l'augmentation des dépenses de la sécurité sociale pour 8,3 milliards d'euros, et elles sont d'autant plus notables que, dans leur majorité, ce sont des mesures de revalorisation salariale, et donc des dépenses qui ont vocation à être pérennes.

En 2022, nous pouvons espérer que l'essentiel de la crise sera derrière nous. Cet optimisme se traduit dans les prévisions pour les comptes sociaux : le déficit du régime général et du FSV devrait être ramené à 21,6 milliards d'euros, ce qui représente une réduction de 37,5 % par rapport à l'exercice précédent. Mais c'est aussi le moment où nous devons nous interroger sur la trajectoire des comptes sociaux, et leurs risques de dérives. En effet, il est désormais possible de mieux distinguer entre les augmentations de dépenses qui visent à répondre immédiatement à la crise, et celles qui ont vocation à s'installer dans la durée. Les premières ne représentent pas une menace pour les comptes sociaux, contrairement aux secondes.

À ce titre, je voudrais citer deux chiffres : à l'horizon de 2024, le déficit des régimes obligatoires de base et du FSV devrait s'établir à 15 milliards d'euros, et celui du régime général et du FSV à 13 milliards d'euros. Ces déficits sont qualifiés par la Cour des comptes, dans son rapport paru au début du mois d'octobre dernier, de « permanents », c'est-à-dire qu'ils ne se résorberont pas, sauf mesures nouvelles ou « miracle » économique.

J'en profite pour faire un aparté sur les prévisions macroéconomiques. Elles sont sans aucun doute plus fiables qu'elles ne l'étaient l'année dernière : l'incertitude liée à la situation sanitaire est grandement réduite. Pour autant, il ne faut pas croire que tous les facteurs de risque ont disparu. La situation sanitaire peut se dégrader avec l'apparition d'un nouveau variant, et en dehors du risque sanitaire les tensions actuelles sur le marché des matières premières et sur la main d'œuvre obèrent la reprise.

Néanmoins, il est prévu que les prévisions de croissance pour 2021 soient rehaussées par rapport au taux de 6 % qui figure aujourd'hui dans le PLFSS et qui a servi de

base à la rédaction de mon avis. Toutefois, même s'il était nécessaire de procéder à une réactualisation des données, cette révision des indicateurs macroéconomiques ne devrait pas changer le sens de l'avis.

En effet, il demeurera toujours à partir de 2024 un déficit permanent et élevé. Or plus longtemps on maintiendra ce déficit, plus il sera difficile d'inverser la tendance, et plus la perspective de retour à l'équilibre des comptes s'éloignera. Il est donc nécessaire de mettre en place dès maintenant des mesures nouvelles pour assainir les comptes sociaux. C'est justement là qu'est le problème : le PLFSS ne présente aucune mesure structurelle forte à même de rétablir la trajectoire des comptes de la sécurité sociale.

Comme l'année dernière, le Gouvernement a fait ce choix pour ne pas contrarier la relance de l'économie. Cet argument s'entend, et certains investissements sont en effet nécessaires. Néanmoins, toutes les mesures de maîtrise des dépenses ne sont pas incompatibles avec la croissance économique, mais peuvent au contraire la favoriser.

J'aimerais citer deux exemples : il n'y a rien de notable dans ce PLFSS concernant les arrêts de travail, et la seule mesure prise pour renforcer la lutte contre la fraude sociale est une simplification marginale du processus de contrôle. Pourtant, ces réformes auraient pu être mises en œuvre sans compromettre la reprise économique.

Mais la grande absente du texte est la réforme des retraites. En effet, quoique la branche vieillesse n'ait été que marginalement affectée par la crise, elle est aujourd'hui celle qui connaît, en pourcentage, l'évolution la plus inquiétante. Il est prévu que le solde de la branche vieillesse soit déficitaire de 2,5 milliards d'euros en 2022, que ce déficit s'aggrave à 4,2 milliards d'euros en 2023, et qu'il atteigne 7,6 milliards d'euros en 2025. Le déficit de 2025 serait ainsi plus de trois fois supérieur à celui de 2022.

L'absence de réforme du système de retraites conduit non seulement à éloigner la perspective du retour à l'équilibre de la branche vieillesse, mais elle contribue aussi à aggraver son déficit. Or, encore une fois, plus les réformes seront repoussées dans le temps, plus il sera difficile d'inverser la tendance.

Nous sommes ainsi obligés de poser de nouveau la question de la gestion de la dette sociale.

Vous savez que la loi organique et la loi du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie a prévu le transfert à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) de 136 milliards d'euros de dette sociale d'ici à 2023. Cette somme couvre 31 milliards d'euros de déficits cumulés à la fin 2019, 92 milliards d'euros de déficits cumulés pour la période 2020-2023 et 13 milliards d'euros de reprise de la dette hospitalière.

Or le présent projet de loi de financement met en avant des déficits cumulés du régime général et du FSV supérieurs à 92 milliards d'euros pour la période 2020-2023. Le déficit cumulé atteindrait en effet 109 milliards d'euros fin 2023. En outre, il est prévu un déficit de 13 milliards d'euros pour l'exercice 2024 et de 13,3 milliards d'euros à la fin de l'année 2025. La Cades est dans une impasse financière.

Malgré cela, la loi du 7 août 2020 prévoit de réaffecter à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) une partie de la fraction de contribution sociale généralisée (CSG) actuellement versée à la Cades. À compter du 1^{er} janvier 2024, date à

laquelle seront amorties les dettes reprises par la Cades entre 1996 et 2018, cette fraction serait réduite à 0,45 point de CSG, soit 2,3 milliards d'euros.

Ces perspectives rendent irréaliste la prévision actuelle d'une extinction de la Cades aux environs de 2033. Le poids de la dette sociale est donc confié aux générations futures, ce qui est pourtant ce que l'on cherchait à éviter au moins depuis la création de la Cades en 1996.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, vous aurez compris que ma position sur l'équilibre général du texte est réservée. Je ne considère toutefois pas que celui-ci soit irrécupérable à ce stade. Je propose donc d'adopter le projet de loi de financement de la sécurité sociale, sous réserve des améliorations qui seront apportées par la commission des affaires sociales.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je remercie le rapporteur pour son travail. De nombreuses questions restent sans réponse. Comment les dépenses du Ségur de la santé sont-elles intégrées dans l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) ? Dans quelle mesure participent-elles à la revalorisation de cet objectif sur le long terme ?

M. Christian Klinger, rapporteur pour avis. – L'Ondam pour 2022 inclut 9,9 milliards d'euros pour la revalorisation des rémunérations des personnels, ce qui correspond à 80 % des mesures du Ségur de la santé, et 2,7 milliards d'euros supplémentaires pour des dépenses d'investissement, soit plus de 12,5 milliards d'euros pour le Ségur de la santé. Cette différence de type de dépenses a un impact sur la trajectoire des comptes sociaux : les mesures d'investissement sont censées être ponctuelles, tandis que les mesures de revalorisation salariale ont un impact sur les PLFSS des années suivantes.

M. Stéphane Sautarel. – Je remercie le rapporteur pour la clarté de ses propos. La loi Grand âge et autonomie a été reportée ; pour autant, les crédits de la branche autonomie ont été inscrits dans le PLFSS. Quelles sont les incidences de l'avenant 43 sur l'aide à domicile dans le cadre du Ségur de la santé ? Les réponses budgétaires sont-elles prévues dans le PLFSS ?

Quid des oubliés du Ségur dans la fonction publique territoriale et hospitalière ? En effet, on constate des écarts de traitement selon le lieu d'intervention de ces personnels, en établissement ou à domicile.

M. Roger Karoutchi. – On déplore les démissions d'un certain nombre de personnels hospitaliers depuis plus d'un an. Par ailleurs, on a appris il y a quelques jours que 20 % des lits étaient désarmés. L'hôpital est donc en tension, car un cinquième des lits est en réalité fermé. Le PLFSS n'apporte aucune réponse à cette situation. Comment arrêter l'hémorragie de personnels qui quittent l'hôpital par lassitude, parce qu'ils sont insuffisamment payés ou qu'ils considèrent que le Ségur ne leur a rien apporté ? Comment réarmer matériellement et psychologiquement l'hôpital ?

M. Éric Bocquet. – L'année 2020 a été particulière pour la sécurité sociale, en raison des dépenses imprévues, notamment de produits de santé. Quel est l'impact sur le budget de la sécurité sociale de la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègement de cotisations sociales ?

M. Marc Laménie. – Je remercie le rapporteur pour son analyse très pertinente. J'ai trois questions : comment s'explique l'augmentation de 3,4 % des recettes ? Quelle est l'évolution prévisible du volet médicosocial ? Et quel avenir pour la Cades ?

M. Vincent Segouin. – Je veux revenir sur le schéma d'évolution du solde de la sécurité sociale. Le Gouvernement ne cesse de nous dire que tout va bien. Je m'étonne de constater que la prévision de déficit est de 21 milliards d'euros pour 2022, de 15 milliards pour 2023, de 13 milliards en 2024, et de 13,3 milliards en 2025. Ces prévisions sont-elles fondées ?

M. Thierry Cozic. – Je remercie le rapporteur de sa présentation. Près de 80 milliards d'euros de déficit cumulé entre 2020 et 2022 vont être versés à la Cades : le Gouvernement fait porter par cette structure les déficits engendrés par les arrêts de travail liés au confinement, qui ne sont pas des dépenses de santé. Contrairement à la dette de l'État, qui est rarement remboursée, il n'en est pas de même pour celle de la Cades, qui doit être éteinte à une date donnée, en 2033. Le remboursement de la dette pourrait-il être utilisé pour justifier une forte rigueur budgétaire, avec une restriction du champ de la solidarité ?

M. Sébastien Meurant. – Combien de lits et d'hôpitaux ont-ils été fermés en dépit des engagements du Président de la République ?

Les démissions en cascade des infirmières et aides-soignantes et la mise à pied de certains personnels liée à l'obligation vaccinale ont conduit au désarmement de lits d'hôpital. On entend des chiffres très variables. Connaît-on le nombre réel de personnels ayant refusé de se faire vacciner ? À quelle hauteur ces personnels ont-ils contribué au désarmement de lits ?

S'agissant de la fraude sociale, le magistrat Charles Prats, des articles de presse et des rapports, notamment de la Cour des comptes, mentionnent une différence très importante entre le nombre de cartes Vitale et le nombre d'habitants en France. Mais le rapporteur indique qu'il n'est guère possible de lutter contre cette fraude...

Enfin, comment voter ce budget alors que le rapporteur s'interroge sur la soutenabilité de la dette de la Cades ?

M. Christian Bilhac. – Les chiffres sont inquiétants. Le chômage recule, l'activité économique repart, et pourtant les comptes de la sécurité sociale se dégradent. Je ne comprends pas pourquoi on ne retrouve pas le niveau d'équilibre d'avant-crise.

Peut-on continuer à maintenir en place le financement d'un système créé en 1945 ? On ne vit plus dans le même monde ! Les chefs d'entreprise souffrent des charges sociales, qui pèsent sur l'activité des entreprises, sur l'emploi, et favorisent le développement du travail au noir. N'y aurait-il pas d'autres pistes pour financer la sécurité sociale que les cotisations, qui sont d'ailleurs loin d'être la seule source de financement ? Il faudrait envisager un financement par des automatisations. Par exemple, quand un supermarché remplace une caissière par une caisse automatique, il économise 40 000 euros de salaires : une partie de cette économie ne pourrait-elle pas être taxée pour financer la sécurité sociale ?

M. Christian Klingler, rapporteur pour avis. – Monsieur Sautarel, la branche autonomie est récente. Aucune mesure structurelle ne figure dans ce PLFSS pour 2022. L'élection présidentielle nous apportera peut-être des éclairages sur les projets des candidats pour alimenter cette branche.

Monsieur Karoutchi, le PLFSS ne comporte aucune mesure pour lutter contre la fuite des personnels. L'amélioration de la rémunération devrait néanmoins être incitative.

Monsieur Bocquet, la transformation du CICE s'est traduite par une diminution des recettes de la Sécurité sociale. Ces baisses ont été compensées par des transferts de TVA dans les lois de finances jusqu'en 2020.

Je répondrai globalement aux questions sur la Cades. Celle-ci aurait normalement dû s'éteindre en 2024 s'il n'y avait pas eu la crise sanitaire. Les projections arrivent à l'équilibre en 2033, mais il manque déjà quelques milliards d'euros, car les déficits de 2023, 2024 et 2025 seront supérieurs aux prévisions. Une autre difficulté est qu'à partir de 2024 la fraction de CSG actuellement versée à la Cades baissera de 0,45 point, ce qui représente 2,3 milliards d'euros.

Par ailleurs, le risque ne concerne pas que les recettes, mais aussi la charge de la dette : une remontée des taux risque de pénaliser les émissions d'emprunts. Je signale à ce titre que les taux d'emprunt de la Cades sont plus élevés que ceux de l'État.

Concernant la fraude sociale, l'article 15 du PLFSS prévoit que les échanges avec un tiers sollicité peuvent être dématérialisés à la demande de l'agent chargé du contrôle et du recouvrement des organismes de la sécurité sociale. Cette disposition devrait apporter davantage de souplesse dans les actions de contrôle, mais son impact est limité, puisqu'il est estimé à environ 6 millions d'euros. Le montant annuel des préjudices subis par les branches du régime général de la sécurité sociale a été estimé par la Cour des comptes en 2019 à 771 millions d'euros, chiffre en augmentation de 162 % depuis 2010. Une réforme d'ampleur doit être opérée en la matière.

Si le déficit de la sécurité sociale ne s'améliore pas, c'est en raison de l'absence de réformes structurelles. Le Ségur de la santé représente une charge pérenne de 9 milliards d'euros. Le déficit de la branche vieillesse ne cesse de croître, et l'augmentation de l'activité économique n'est pas assez importante pour compenser l'accroissement des dépenses.

M. Dominique de Legge, président. – Quel est votre avis sur l'ensemble du PLFSS ?

M. Christian Klinger, rapporteur pour avis. – J'émet un avis de sagesse.

Mme Christine Lavarde. – Le projet de loi de financement de la sécurité sociale n'a pas encore été amendé par la commission des affaires sociales. En l'état, nous sommes plutôt opposés au texte du Gouvernement.

M. Dominique de Legge, président. – Les réserves dont vous nous avez fait part sont tellement importantes que vous estimez que la commission pourrait émettre un avis défavorable sur le texte ?

M. Christian Klinger, rapporteur pour avis. – Effectivement !

La commission émet un avis défavorable sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022.

Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Santé » – Examen du rapport spécial

M. Christian Klinger, rapporteur spécial de la mission « Santé ». – En 2022, les crédits de la mission « Santé » diminuent de 1,6 %, passant de 1,32 milliard à 1,299 milliard d'euros.

Cette mission est composée de deux programmes : le programme 204, dédié à la prévention, à la sécurité sanitaire et à l'offre de soins, et le programme 183, consacré à la protection maladie et dont la quasi-intégralité des crédits est désormais consacrée à l'aide médicale de l'État (AME).

Ces deux programmes sont toutefois déséquilibrés : le programme 204, *via* des mesures de périmètre, a peu à peu perdu l'essentiel de ses dispositifs. Il ne représente aujourd'hui plus que 212,9 millions d'euros, soit 16,3 % des crédits de la mission « Santé ». Les dépenses d'intervention du programme 183 ont en revanche fortement augmenté. La mission est ainsi aujourd'hui concentrée sur le financement de l'AME : 82,6 % des crédits demandés en 2022, soit 1,087 milliard d'euros, lui sont dédiés.

La mission a également perdu la majorité de ses opérateurs, dont Santé publique France en 2020. Il n'en reste aujourd'hui que deux : l'Institut national du cancer (INCa) ainsi que l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses). Par ailleurs, plus de 50 % du budget de l'INCa est financé *via* la mission « Recherche ». Les dépenses de personnel de l'Anses sont, quant à elles, prises en charge par la mission « Agriculture ».

Je vais à présent détailler les évolutions pour chacun des deux programmes, en commençant par le programme 185 relatif à la protection maladie.

Comme je l'ai déjà souligné, 99,3 % des crédits du programme sont consacrés à l'AME. Les crédits demandés pour celle-ci sont en augmentation de 2,1 % par rapport à l'année dernière, et s'élèvent à 1,087 milliard d'euros. Il faut relever que l'aide médicale de droit commun - c'est-à-dire l'aide médicale hors soins urgents et hors humanitaire - dépasse pour la première fois la barre du milliard d'euros.

Je vous rappelle qu'une réforme adoptée en loi de finances pour 2020 sur l'initiative du Gouvernement devait en limiter le coût. Il a notamment été instauré une obligation de résidence, hors visa, de trois mois, ainsi qu'une obligation de présence physique lors de la demande de l'ouverture des droits à l'AME. Notre commission avait jugé à l'époque cette réforme insuffisante.

Dans le projet de loi de finances pour 2021, nous avons déjà pu constater une forte majoration des crédits destinés à l'AME : ils progressaient de 15,4 % par rapport à 2020. Face à ce constat, il nous a été répondu que la crise sanitaire avait bouleversé l'application de la réforme. Il est vrai que des décrets d'application n'avaient pas encore été pris, et que le statut de bénéficiaire avait fait l'objet de plusieurs extensions.

Toutefois, nous pouvons constater dans ce budget une nouvelle majoration des crédits de l'AME, alors que nous pouvons espérer que la crise sanitaire est en grande partie derrière nous. On ne peut qu'en déduire l'insuffisance de la réforme de 2020.

Plus que jamais, le dynamisme des dépenses de l'AME incite à l'adoption de mesures structurelles réellement efficaces, visant le panier de soins, afin de limiter sa progression, répondre à l'impératif de sincérité budgétaire et garantir la soutenabilité de la mission.

S'agissant du programme 204, la crise nous a rappelé l'importance des termes qui composent l'intitulé de ce programme : « prévention, sécurité sanitaire et offre de soins. » Ils représentent tous des aspects majeurs d'une politique publique de santé, mais l'ironie est que ce programme y joue malheureusement une part très faible. En effet, près de la moitié de ses crédits sont tournés vers le financement de deux sous-actions : l'agence de santé de Wallis-et-Futuna et le fonds d'indemnisation des victimes de la Dépakine.

À ce titre, l'augmentation des crédits accordés à l'agence de santé de Wallis-et-Futuna répond aux critiques répétées du Sénat concernant sa sous-budgétisation antérieure à 2020. Elle ne saurait cependant se substituer à la mise en œuvre de réformes structurelles, qui restent à ce jour incomplètes. Quant au fonds d'indemnisation pour les victimes de la Dépakine, les crédits accordés sont conformes aux prévisions.

Toujours est-il que ces deux sous-actions concentrent près de la moitié des crédits du programme, alors qu'elles ne représentent pas des aspects majeurs d'une politique de santé et qu'il y a même plusieurs arguments pour les déplacer dans une autre mission. Il s'agit en outre de dépenses qui sont, par nature, peu pilotables. En somme, la mission « Santé » semble se réduire à un vecteur budgétaire de l'AME. Cela interroge sur l'intitulé même de la mission : que penser d'une mission « Santé » dès lors que l'essentiel de la politique de santé publique se déroule en réalité en dehors d'elle ?

De manière plus inquiétante, cet état de fait pose la question du contrôle parlementaire sur les crédits accordés aux politiques publiques de santé.

La Cour des comptes a recommandé à plusieurs reprises de distinguer clairement entre les dépenses dont les financements relèvent d'une logique contributive, comme sont censées l'être celles de l'assurance maladie, et les dépenses qui relèvent du budget de l'État, ce qu'est supposée représenter la mission « Santé ». Or c'est tout l'inverse qui se produit. La mission « Santé » est réduite à peau de chagrin, et de nombreux dispositifs financés directement par le budget de l'État sont intégrés à l'assurance maladie.

À ce titre, la question récurrente de l'opportunité du maintien ou non de la mission « Santé » est devenue quasiment sans objet : la mission est déjà devenue, si on fait abstraction de l'AME, une coquille vide.

Compte tenu des éléments que je viens d'évoquer, je considère que les crédits de la mission ne peuvent faire l'objet d'une adoption. Au regard de l'absence d'évolution depuis l'année dernière, je vous propose donc de les rejeter.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je remercie le rapporteur, qui ne fait que confirmer nos observations de l'année dernière sur le côté « famélique » de cette mission.

S'agissant de l'agence de santé de Wallis-et-Futuna, quelles propositions de réforme ont été envisagées ? Quels sont les obstacles à leur mise en œuvre ?

M. Christian Klinger, rapporteur spécial. – Un projet stratégique quinquennal a été établi en 2016 : quinze mesures avaient été proposées pour parvenir à une maîtrise des coûts. Elles étaient de natures diverses : création d'un secrétariat général et d'un pôle de prévention, recrutement d'un diététicien, d'un épidémiologiste et d'un médecin de santé publique, renforcement du développement de la télémédecine. L'administration nous a transmis pour la première fois un bilan des mesures mises en place. La télémédecine est notamment en cours de déploiement dans le cadre du projet de convention avec le centre hospitalier universitaire de Rennes. On peut regretter que certaines mesures n'aient néanmoins pas été prises : il n'y a pas eu de recrutement d'épidémiologiste et de diététicien. Il s'agit pourtant d'enjeux de santé publique majeurs dans le Pacifique. La création de ces postes permettrait d'élaborer un véritable pôle de prévention et de santé publique au sein de l'agence.

Se pose aussi la question du maintien de cette sous-action dans la mission « Santé » et de l'opportunité de son transfert à la mission « Outre-mer ». Une grande part des dépenses de l'agence de santé de Wallis-et-Futuna provient de l'évacuation des patients en Nouvelle-Calédonie.

M. Roger Karoutchi. – Je me demande pourquoi la mission « Santé » existe toujours, alors qu'elle ne comprend plus que l'AME. On devrait l'appeler mission « AME », ce serait plus simple ! La réduction du périmètre de cette mission est désolante.

S'agissant de l'AME, j'ai fait voter par le Sénat des mesures pour en faire une aide médicale d'urgence. Le projet de loi de finances pour 2022 est illusoire : les mouvements migratoires ont été ralentis en 2020-2021, mais ils ont repris depuis juillet dernier : le chiffre de 1,087 milliard d'euros est irréaliste. N'importe quel spécialiste sait qu'il faudrait au moins 1,2 milliard d'euros. Le Gouvernement avait fait une réforme *a minima* il y a deux ans qu'il n'applique pas. La situation est explosive. Pourquoi le Gouvernement n'accepte-t-il pas de se mettre autour de la table pour imaginer une réforme qui soit humaine et qui permette de maîtriser la dépense publique ? Quand j'évoquais il y a quelques années le moment où on en arriverait au milliard d'euros, Mme Touraine m'avait répondu que j'extrapolais pour faire de la démagogie...

M. Sébastien Meurant. – L'aide médicale « de l'État » sert à des personnes qui ne devraient pas être sur le territoire. À l'heure où nous n'avons pas d'argent pour les hôpitaux, cela devrait nous interroger. Et je ne parle même pas des territoires qui sont encore plus à part dans le fonctionnement de la République française : Mayotte et la Guyane. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur la situation dans ces deux territoires ?

On constate une augmentation des flux de migrants par les Pyrénées-Orientales, qui conduira à une hausse des dépenses de l'AME.

Mme Isabelle Briquet. – Je partage le manque d'enthousiasme du rapporteur. Le Gouvernement n'a pas de stratégie globale et n'attribue pas les crédits nécessaires aux deux programmes. Le budget consacré à la prévention et l'offre de soins baisse entre 2021 et 2022, ce qui confirme la tendance à l'appauvrissement de cette mission.

Le Gouvernement continue de transférer des dépenses relevant de l'État, et donc de l'impôt, de cette mission à l'assurance maladie, parfois sans compensation. Je pense, par exemple, aux crédits dédiés à la modernisation de l'offre de soins, aux projets régionaux de santé, à la prévention...

M. Christian Klinger, rapporteur spécial. – S’agissant de l’AME, rien de neuf sous le soleil ! Il est difficile de réduire le panier de soins ; et mettre en place l’aide médicale d’urgence est un signe politique que le Gouvernement doit envoyer, ce qu’il ne fait pas. Les dépenses de l’AME vont continuer de croître.

La question doit être posée : doit-on la rattacher à la mission « Immigration » ? Car les deux sont évidemment liés, et maîtriser l’immigration contribuera forcément à réduire le budget de l’AME. Une augmentation de 30 % du nombre d’étrangers en France a un impact de 50 % sur le budget de l’AME : l’augmentation est exponentielle.

Il faut donc mener une réforme de fond en comble de cette politique. Il est vrai que le sujet est délicat. Lorsqu’un médecin reçoit un blessé dans un hôpital, il fait son métier : il soigne ! Il ne va pas demander à cette personne si elle est en France depuis plus de trois mois, d’autant qu’il n’existe aujourd’hui aucun critère restrictif.

Nous avons bien entendu organisé des auditions sur ce sujet et nous avons regardé comment s’organisent les autres pays européens. Or certains ont réduit le panier de soins. C’est donc possible, mais tout cela dépend de la volonté politique.

En ce qui concerne le changement de périmètre de la mission, ce mouvement a commencé en 2015, avec un transfert de 134 millions d’euros de dépenses liées aux formations médicales. Depuis lors, d’autres transferts ont été organisés vers l’assurance maladie. Ainsi, la loi de finances pour 2020 a procédé au transfert à l’assurance maladie des dépenses de l’Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) pour 156 millions d’euros et de celles de l’Agence nationale de santé publique pour 112 millions d’euros.

La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Santé ».

Projet de loi de finances pour 2022 – Missions «Solidarité, insertion et égalité des chances » (et article 43) – Examen du rapport spécial

M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ». – Les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » demandés pour 2022 s’élèvent à environ 28 milliards d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement.

Si nous faisons le bilan depuis le début du quinquennat, nous observons une nette progression des crédits, puisque ceux-ci s’élevaient à 20 milliards d’euros en 2018. Le taux de croissance annuel moyen de la dépense est, quant à lui, proche de 9 % sur la période.

Cette croissance procède de deux facteurs.

Premièrement, elle découle du dynamisme des deux principaux dispositifs financés par la mission - l’allocation aux adultes handicapés (AAH) et la prime d’activité -, qui représentent à eux seuls plus des trois quarts des crédits.

Deuxièmement, elle tient à la mobilisation importante de la mission pour « éteindre les incendies » sociaux. L’augmentation de 90 euros du bonus individuel de la prime d’activité avait par exemple constitué l’un des principaux vecteurs de la réponse

gouvernementale à l'urgence sociale exprimée par le mouvement des « gilets jaunes ». En termes budgétaires, celle-ci s'est traduite par une dépense pérenne de 4,4 milliards d'euros par an. En 2020, lors de la crise sanitaire, ce sont deux aides exceptionnelles de solidarité qui avaient été versées aux ménages modestes, représentant une dépense ponctuelle de 2 milliards d'euros.

Je souhaite dire un mot de l'aide alimentaire, qui ne représente, avec 57 millions d'euros, qu'une faible part des crédits de la mission, mais qui constitue une politique vitale, comme la crise l'a rappelé avec force. En 2020, 5,2 millions de nos concitoyens ont fait appel à une aide alimentaire.

Si l'on intègre les crédits européens, le soutien à cette politique devrait progresser de façon notable en 2022 et les années suivantes – il faut le saluer. Nous identifions néanmoins un point de vigilance sur le plan opérationnel. La refonte de l'ancien Fonds européen d'aide aux plus démunis au sein du nouveau FSE+ va impliquer certaines transformations des processus. Les associations que nous avons auditionnées déplorent un manque de visibilité en la matière et il est essentiel que l'État et FranceAgriMer, l'opérateur chargé de l'achat de denrées, les accompagnent de manière adéquate. Un renforcement des moyens humains de FranceAgriMer est également prévu dans ce cadre pour professionnaliser ses fonctions achats et logistique, ce qui était à vrai dire nécessaire de longue date.

Ce budget témoigne également du renforcement du partenariat avec les départements pour la mise en œuvre des politiques de solidarité. Dans ce projet de loi de finances, ce sont ainsi près de 400 millions d'euros qui sont consacrés au financement de politiques contractualisées avec les départements dans les domaines de la protection de l'enfance et de la prévention de la pauvreté. Il aura fallu du temps à l'État pour se rendre compte, d'une part, qu'il est indispensable de s'appuyer sur l'expertise des départements pour la mise en œuvre des politiques sociales, et d'autre part, que les départements ne pouvaient malheureusement pas valoriser convenablement ce savoir-faire faute de moyens financiers suffisants. Le message semble enfin commencer à passer !

Je suis loin de partager, comme vous le savez, l'ensemble des orientations du Gouvernement dans sa politique de cohésion sociale et de solidarité. Je pourrais par exemple évoquer la baisse d'année en année de son soutien aux départements pour l'accueil des mineurs non accompagnés ...

Néanmoins, en responsabilité et afin d'assurer le financement de la prime d'activité et de l'AAH, je vous propose d'adopter les crédits de cette mission.

M. Éric Bocquet, rapporteur spécial de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ». – Certains points positifs sont à souligner dans ce budget. Je pense par exemple au renforcement, pour la deuxième année consécutive, des crédits de la lutte contre les violences faites aux femmes – c'est le résultat d'âpres combats et de belles mobilisations, notamment de la part des associations, mais aussi d'une attitude un peu plus ouverte de la nouvelle ministre. Nous nous félicitons du fait que la lisibilité budgétaire de cette politique ait été améliorée dans ce projet de loi de finances, avec la création d'une action dédiée. Cela répond à une recommandation que nous avons formulée dans notre rapport sur le sujet publié l'an passé.

Le constat est bien plus mitigé concernant l'AAH. Nous avons voulu faire, dans notre rapport, un premier bilan du quinquennat qui s'achève pour ce qui concerne cette

allocation. Nous notons en premier lieu le dynamisme de la prestation, avec une croissance forte du nombre de bénéficiaires, qui a augmenté de 28,5 % depuis 2018 pour s'établir à 1,3 million, et une augmentation importante de la dépense qui devrait progresser de 24 % depuis 2018 pour s'établir à 11,8 milliards d'euros selon le projet de loi de finances pour 2022.

Cette dynamique est également affectée par de nombreuses évolutions législatives et réglementaires, avec des conséquences budgétaires très différentes. Pour résumer, une part significative de ce que l'État a entendu donner d'une main a été discrètement reprise de l'autre.

Une revalorisation importante de l'AAH a eu lieu en 2018, puis en 2019, relevant le montant mensuel de l'allocation de près de 90 euros pour le porter à un peu plus de 900 euros en 2021, ce qui représente pendant le quinquennat un effort global de 3 milliards d'euros.

Mais en parallèle, de discrets coups de rabot ont été décidés pour modérer l'évolution de la dépense : réforme du plafond de ressources des personnes en couple, suppression du complément de ressources, sous-indexation de la revalorisation légale annuelle, etc. Au total, ces mesures d'économies viennent capter plus du tiers de la dynamique créée par la revalorisation de l'AAH, soit environ 1 milliard d'euros sur les cinq ans. Pour de nombreux bénéficiaires, cette revalorisation a donc été largement théorique.

En outre, en dépit de l'article 43 rattaché à la mission qu'Arnaud Bazin vous présentera ensuite, le Gouvernement persiste dans son refus de déconjugaliser les revenus pris en compte pour le calcul de l'AAH, à rebours de l'objectif d'autonomie qui est pourtant recherché.

La logique strictement budgétaire est parfois poussée à l'extrême.

L'État semble en effet déterminé à renforcer le pilotage de l'AAH afin d'harmoniser les pratiques des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) – il est vrai que les disparités sont encore fortes en matière de taux d'attribution de la prestation. Nous ne pouvons que nous en féliciter, puisque c'est exactement ce que nous recommandions, avec Arnaud Bazin, dans le rapport de contrôle consacré aux MDPH que nous avons publié cet été. Il ressort néanmoins de nos auditions qu'un objectif d'économies de 80 millions d'euros a été associé à cette démarche d'amélioration du pilotage, ce qui est difficilement compréhensible.

Tout d'abord, rien ne permet d'affirmer que l'harmonisation des pratiques permettra de réaliser des économies. Surtout, c'est de notre point de vue une façon bien étrange d'aborder le problème. L'objectif doit être ici de renforcer l'égalité territoriale entre les citoyens pour l'accès à un droit relevant de la solidarité nationale, et non de rationaliser la dépense.

Même si nos analyses convergent pour l'essentiel avec Arnaud Bazin, je propose, quant à moi, de rejeter les crédits de la mission, qui sont encore loin d'être à la hauteur des enjeux et qui reste en décalage avec la situation sociale du pays dans le contexte issu de la crise sanitaire.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – La manière de comptabiliser les ressources en vue de l’attribution de l’AAH est un sujet éminemment complexe, dont le Sénat a déjà délibéré. Je ne suis pas certain qu’on puisse en rester à la proposition faite par le Gouvernement, en particulier quand on voit que celui-ci égrène les crédits au fil des semaines à destination de certains de nos concitoyens, parfois pour des montants très importants.

Mme Christine Lavarde. – J’ai deux questions relatives au revenu de solidarité active (RSA).

J’ai lu dans la presse que dix départements s’opposaient à la prise en charge par le RSA des personnes dont le contrat de travail avait été suspendu pour refus de vaccination. Quelle charge financière cela représente-t-il ?

En ce qui concerne l’expérimentation en Seine-Saint-Denis de la nationalisation du RSA, disposez-vous d’un retour d’expérience ? Cette mesure vous semble-t-elle pertinente, notamment en termes de gestion ?

M. Stéphane Sautarel. – Je m’interroge aussi sur le retour d’expérience dont nous disposons, le cas échéant, quant à cette expérimentation de recentralisation du RSA. Je suis par ailleurs surpris que le projet de loi de finances intègre cette expérimentation dans les comptes, alors que le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l’action publique locale (3DS) n’a pas été adopté définitivement par le Parlement ...

J’ajoute que cette mesure entraînera une « gestion à la carte » qui risque de rendre impossibles les comparaisons entre les départements en ce qui concerne leurs finances – je pense notamment à l’attribution des dotations, à la péréquation, etc. Il n’est donc pas sûr qu’elle améliore la lisibilité d’ensemble.

Enfin, je me réjouis évidemment de l’effort en faveur de la protection de l’enfance, même s’il faut savoir que 140 millions d’euros représentent le budget annuel qu’un département de taille moyenne consacre à ce sujet. L’effort reste donc limité ...

M. Marc Laménie. – Cette mission est importante en volume.

Je note moi aussi la revalorisation qui a bénéficié aux allocataires de l’AAH, mais je rappelle que nos rapporteurs spéciaux mettent souvent en avant le nombre insuffisant de places d’accompagnement, notamment dans les établissements et services d’aide par le travail (ESAT). C’est un point particulièrement important dans les départements frontaliers comme le mien.

Par ailleurs, les rapporteurs spéciaux ont évoqué la solidarité et le partenariat avec les conseils départementaux et les associations. Nous devons être attentifs aux problèmes de financement des grandes associations qui œuvrent dans ce secteur : leurs actions sont essentielles.

Mme Isabelle Briquet. – Moi aussi, je voudrais savoir si nous disposons d’un retour d’expérience sur l’expérimentation liée au RSA.

Je partage les remarques d’Éric Bocquet sur l’AAH : des efforts ont été réalisés, mais la seule véritable équité est la déconjonction ! Nous restons donc sur notre faim.

Je souhaite enfin que nous restions vigilants sur l'aide alimentaire, parce que nous avons connu des difficultés durant les deux exercices précédents. La mise en place du FSE + semble nous engager sur la voie d'une aide plus importante, mais nous devons être attentifs. L'aide alimentaire est indispensable, nous ne pouvons pas nous en passer !

M. Jérôme Bascher. – Les rapporteurs spéciaux ont déjà mis en avant des disparités dans les pratiques des MDPH : une solution ne serait-elle pas de renationaliser le dispositif ?

Aujourd'hui, les évolutions de l'AAH et du minimum vieillesse sont corrélées. Ne faudrait-il pas modifier ce point afin d'améliorer l'efficacité de nos politiques ?

M. Sébastien Meurant. – Avez-vous des informations plus précises sur la croissance de l'AAH par département ? Cette croissance est-elle uniforme ou existe-t-il des différences selon les territoires ?

M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial. – Au sujet de l'AAH, le Sénat a adopté une proposition de loi visant à ne plus prendre en compte les revenus du conjoint dans l'attribution et le calcul de l'allocation. Le Gouvernement propose ici une mesure différente : un abattement de 5 000 euros sur les revenus du conjoint. Le compte n'y est pas ! La mesure proposée par le Gouvernement a une incidence de 185 millions d'euros ; il faudrait y ajouter environ 500 millions pour arriver à une déconjugalisation complète et un équilibre budgétaire doit être trouvé. Nous verrons si des amendements sont déposés sur ce point. Je rappelle que la seule pétition déposée au Sénat et ayant recueilli plus de 100 000 signatures concerne justement ce sujet.

En ce qui concerne l'expérimentation liée au RSA, je vais vous décevoir, puisqu'elle ne débutera qu'au 1^{er} janvier prochain ... Pour autant, l'article 12 du projet de loi de finances pour 2022 prévoit les conditions de son financement pour l'État, ce qui va en fait intéresser tous les départements. En effet, au-delà de la seule question de la lisibilité, évoquée par Stéphane Sautarel, l'État envisage de ponctionner, jusqu'à 20 %, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), ce qui aura un impact sur les calculs de la péréquation entre les départements. Nous devons donc être attentifs à toutes les conséquences de cette expérimentation sur l'ensemble des départements.

L'enveloppe prévue pour la protection de l'enfance - 140 millions d'euros - est en effet limitée budgétairement, mais la contractualisation est un point intéressant. Les départements sont d'ailleurs plutôt satisfaits de cette mesure, comme ils le sont de celle qui est relative à la lutte contre la pauvreté. Au début, l'État n'avait sûrement pas la bonne attitude en voulant imposer une certaine approche, mais les choses sont devenues plus fluides et plus raisonnables.

Des moyens supplémentaires seront apportés en 2022 à l'aide alimentaire, notamment avec la programmation sur sept ans des fonds européens. Ceux-ci représenteront 90 % de l'ensemble, contre 85 % auparavant. Il est vrai que les premières années ont été chaotiques, mais cela venait du fait que la France avait mis en place des procédures administratives extrêmement lourdes - il y avait, de mémoire, sept niveaux de contrôle ! -, si bien que la Commission européenne ne versait pas les crédits. Les choses se sont améliorées.

J'ajoute qu'il est important que FranceAgriMer, qui achète pour plus de 100 millions d'euros par an de denrées alimentaires avant de les redistribuer aux associations, soit enfin doté de moyens humains plus adaptés : devraient ainsi être créés un poste d'ingénieur logisticien et un poste de spécialiste en marchés alimentaires – c'est essentiel, car ce sont des métiers qui ne s'inventent pas ! C'est d'autant plus important que FranceAgriMer, qui doit s'occuper de 31 types de denrées à livrer en 300 endroits, devra gérer des marchés pluriannuels et qu'il faudra séparer les achats de denrées et la logistique. Il est vraiment essentiel que l'établissement recrute des spécialistes de ces questions. Je rappelle que plusieurs marchés ont été déclarés infructueux ces dernières années.

Nous devons être attentifs à la question de l'aide alimentaire, amortisseur des crises : plus de 5 millions de nos concitoyens y ont recours.

Jérôme Bascher s'est interrogé – de manière radicale ... – sur une éventuelle nationalisation des MDPH. Mon cher collègue, jamais je ne pourrai, en tant qu'ancien président de conseil départemental et départementaliste, bénir une telle horreur ! Pour autant, il est nécessaire d'harmoniser les pratiques.

Les taux d'attribution de l'AAH sont différents selon les départements, mais c'est surtout le cas pour l'AAH dite 2, celle qui est octroyée aux personnes ayant un taux d'invalidité compris entre 50 % et 80 % et une reconnaissance d'incapacité sévère et durable d'accéder à l'emploi. Il peut sembler normal que des différences existent en fonction des caractéristiques, ne serait-ce que géographiques, des départements. Nous devons garder de la proximité, tout en apportant davantage de cohérence, à condition que cela soit fait intelligemment.

Enfin, nous allons regarder la question de la corrélation entre l'évolution de l'AAH et celle du minimum vieillesse ...

M. Éric Bocquet, rapporteur spécial. – En ce qui concerne la déconjugalisation de l'AAH, je veux d'abord dire que la bataille n'est pas terminée ! Le Sénat a voté un texte et la navette est en cours. Les associations sont extrêmement attachées à cette question. Nous devons rester vigilants et montrer toute notre solidarité envers les personnes handicapées.

Sur le RSA, nous savons bien qu'il existe de grandes disparités selon les départements. Dans mon département, le Nord, la situation est particulièrement tendue. Je ne crois pas que les départements rechignent à gérer le RSA, mais ils ne peuvent le faire correctement que s'ils disposent des moyens financiers suffisants. En tout cas, le RSA doit être géré au plus près des allocataires et nous devons être vigilants sur les propositions de l'État en la matière.

Il existe des disparités en matière d'attribution de l'AAH : à titre d'exemple, la part des allocataires dans la population est relativement faible dans les départements d'Île-de-France et en Auvergne-Rhône-Alpes, plus élevées dans le Sud-Ouest, notamment dans des départements ruraux, et outre-mer.

Je rejoins Marc Laménie sur les phénomènes d'expatriation subie par les familles en raison du manque de places dans les ESAT ou dans les autres structures d'accueil. Nous connaissons bien le problème dans le Nord.

Pour conclure, je crois que nous devons absolument soutenir les associations. Elles sont militantes – ce n'est pas un gros mot – et il faut les encourager !

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

Article 43

M. Arnaud Bazin, rapporteur spécial. – L'article 43 propose d'instaurer un mécanisme d'abattement forfaitaire sur les revenus du conjoint pour le calcul de l'AAH.

Pour rappel, l'AAH est une prestation conjugalisée, comme le RSA et les autres minima sociaux, c'est-à-dire que les ressources prises en compte sont celles du ménage et non celles de l'individu bénéficiaire.

En l'état du droit, un abattement existe déjà sur les revenus du conjoint, mais il est calculé de façon proportionnelle (20 %). Ce système n'est pas satisfaisant, car il est antiredistributif : par construction, plus les ressources sont élevées, plus l'abattement est important...

Il est indiqué que le montant de l'abattement, qui devra être fixé par décret, serait de 5 000 euros. Sous cette hypothèse, le dispositif doit permettre de générer un gain moyen de 110 euros par mois pour 120 000 personnes, pour un coût total estimé à 185 millions d'euros par an. Il s'agit donc incontestablement d'une mesure positive. Cela dit, elle ne répond en rien au problème posé par la conjugalisation qui a pour effet d'aggraver la dépendance de la personne handicapée aux revenus de son conjoint – c'est une question de principe.

Il est temps de prendre acte du fait que l'AAH n'est pas un minimum social comme un autre, mais une prestation de compensation de difficultés particulières d'accès à l'emploi et d'insertion liées au handicap. Il s'agit d'une aspiration sociale profonde : en témoigne le fait que la première pétition à atteindre le seuil de 100 000 signatures sur la plateforme dédiée du Sénat porte sur ce sujet.

Une proposition de loi allant en ce sens a ainsi été inscrite à notre ordre du jour, donnant l'occasion au Sénat de voter la déconjugalisation totale de l'AAH. Pour les ménages qui seraient susceptibles d'y perdre financièrement, un droit d'option en faveur du système conjugalisé a été proposé pour dix ans – on pense intuitivement que la déconjugalisation ne fait que des gagnants, ce qui n'est en fait pas le cas.

L'Assemblée nationale est revenue sur ce texte, en lui substituant le dispositif qui figure aujourd'hui à l'article 43 du projet de loi de finances pour 2022. Le Sénat a ensuite rétabli sa version en deuxième lecture le 12 octobre dernier.

Dans l'attente des évolutions de ce texte en cours de navette, nous vous proposons d'adopter sans modification cet article, qui constitue tout de même une mesure positive en faveur des bénéficiaires de l'AAH.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 43.

Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Régimes sociaux et de retraite » et compte d'affectation spéciale « Pensions » – Examen du rapport spécial

M. Dominique de Legge, président. – Nous poursuivons nos travaux avec la mission « Régimes sociaux et de retraite » et avec le compte d'affectation spéciale « Pensions ».

Je salue la présence parmi nous de René-Paul Savary, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et du compte d'affectation spéciale « Pensions ». – Le compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » et la mission « Régimes sociaux et de retraite » constituent une partie du financement public des systèmes de retraite, à savoir les pensions gérées par l'État pour presque 61 milliards d'euros, ainsi que certains régimes spéciaux déficitaires pour 6,06 milliards. Ces deux budgets sont importants, mais je précise que l'ensemble des dépenses de retraite, régimes de base et complémentaires, s'est élevé à 335 milliards d'euros en 2020.

Ainsi, les 67 milliards qui font l'objet de mon rapport spécial concentrent les versements de pensions auxquelles l'État doit consentir, principalement les pensions civiles et militaires, les pensions d'invalidité et les subventions d'équilibre versées aux régimes des retraites de la SNCF, de la RATP, des marins et des mines.

Cependant, l'État subvient également à d'autres régimes, mais par d'autres moyens, notamment celui des taxes affectées : il s'agit du régime des industries électriques et gazières (IEG), de celui des clercs et employés de notaires, de celui des avocats et de celui des non-salariés agricoles.

L'État verse également une subvention d'équilibre au régime des agents de l'Opéra de Paris et à celui des agents de la Comédie-française, mais ces régimes échappent à la mission dont je vous parle. Il est bien difficile de comprendre pourquoi ...

À la fin, entre les régimes de base et les régimes complémentaires, les régimes intégrés, les régimes ouverts et les régimes fermés, les régimes excédentaires ou déficitaires, les régimes équilibrés par taxes affectées ou par subvention, les transferts entre régimes, etc. comment comparer valablement quoi que ce soit ? Comment extraire l'équité que chacun recherche ?

Réunir dans une seule et même mission tous les systèmes qui ont besoin du financement de l'État, sous quelque forme que ce soit, serait un bon début.

Mettre à plat les contributions de l'État aux régimes spéciaux est indispensable : lorsqu'un régime ne compte plus assez de cotisants pour subvenir aux pensions de ses retraités, alors indiscutablement la solidarité nationale doit venir à son secours. Mais lorsqu'à cette occasion, celle-ci finance aussi des avantages spécifiques, il est légitime de savoir lesquels et combien, avant d'y consentir.

En ce qui concerne la mission « Régimes sociaux et de retraite », le montant global des crédits demandés dans le cadre du projet de loi de finances pour 2022 s'élève donc à 6,06 milliards d'euros, dont 3,273 milliards pour le régime de la SNCF, 751 millions pour le

régime de la RATP, 1,4 million pour le financement du congé de fin d'activité des chauffeurs routiers, 18,7 millions pour le régime des chemins de fer d'Afrique du Nord et du Niger-Méditerranée, 401 000 euros pour le régime des transports urbains tunisiens et marocains, 43 000 euros pour le régime du réseau ferroviaire franco-éthiopien – au sein duquel il ne reste que quatre pensionnés –, 791 millions pour les marins, 947 millions pour le régime des mines, 130 millions pour la Seita, 930 000 euros pour les régies ferroviaires d'outre-mer – qui ne compte que 55 pensionnés – et 90 000 euros pour l'ORTF – 55 pensionnés lui aussi.

Le déséquilibre démographique est, bien évidemment, accentué dans les régimes fermés qui voient leur population de cotisants décroître. Ainsi, le régime des mines ne compte plus que 981 cotisants, celui de la Seita plus un seul. Je rappelle que, depuis le 1^{er} janvier 2020, le régime SNCF est fermé ; par conséquent, le besoin de financement par l'État ne peut que croître.

À l'intérieur de chaque régime, les incidences du déséquilibre démographique et des avantages spécifiques sont à l'évidence insuffisamment documentées : comment dès lors aborder une réforme si l'on ne connaît pas le coût de chaque mesure ? Durant mes auditions, j'ai pu vérifier qu'aucune caisse de retraite n'a mis à profit la pause de vingt mois depuis l'arrêt de la réforme des retraites pour préparer celle-ci et éclaircir ses comptes.

Lors de la création de la caisse de retraite de la RATP en 2006, le régime devait en principe être adossé au régime général et mettre en place un taux de cotisation patronal (T2) destiné à financer les droits spécifiques du régime : celui-ci n'a pas été mis en place, sous prétexte que les avantages du régime de la RATP seraient moins importants que ceux du régime de la SNCF, qui a créé un T2. Il en résulte que les droits spécifiques à la RATP sont tranquillement financés par la solidarité nationale ...

En 2016, une estimation du service statistique des ministères sociaux, la Drees, a évalué une partie des droits spécifiques cumulés des régimes SNCF, RATP, mines et marins à 3,8 milliards d'euros. Or le total des cotisations de ces quatre régimes s'élève à 2,5 milliards d'euros ... Chacun peut donc mesurer l'ampleur de l'effort national.

Que faire ? Malheureusement, les réformes passées n'ont jamais diminué les coûts pour l'État, parce qu'à grand renfort de mesures compensatoires les valeurs moyennes de liquidation des pensions ont sans cesse augmenté.

De plus, l'ouverture à la concurrence n'est qu'un leurre. Reprenons l'exemple de la RATP : 18 000 salariés du département bus sont concernés par la mise en concurrence d'ici à 2024. Si l'un des concurrents de la RATP devait remporter un marché, le transfert des personnels RATP fait que ceux-ci continueront de bénéficier de leur statut, qui sera toujours financé par l'État.

J'en viens au CAS « Pensions », d'un montant de 60,98 milliards d'euros en 2022.

Il concerne d'abord les pensions civiles et militaires de retraite et les allocations temporaires d'activité, pour 57,6 milliards d'euros, avec une revalorisation des pensions de base de 1,1 % au 1^{er} janvier 2022 contre 0,4 % en 2021.

Il concerne ensuite les ouvriers des établissements industriels de l'État, pour 1,9 milliard d'euros.

Il concerne enfin les pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre pour 1,5 milliard d'euros, revalorisées de 1,6 % au 1^{er} avril 2022 contre 0,1 % en 2021.

Le CAS devant être équilibré en permanence, la contribution dite employeur de chaque ministère est supérieure aux dépenses prévisionnelles. Cependant, celles-ci progressent plus vite que les recettes. Le taux de cotisation patronale est en effet fixe depuis 2014 : 74,28 % pour les civils et 126,07 % pour les militaires.

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) estime que le nombre de retraités de droit direct devrait augmenter jusqu'en 2035 environ en raison du départ à la retraite des générations nombreuses du baby-boom. S'agissant des fonctionnaires civils, il passerait de 2 à 2,2 millions avant de redescendre en dessous de 2 millions en 2055.

Sachant par ailleurs que les contractuels de la fonction publique cotisent à la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et à une caisse de retraite complémentaire, l'Ircantec, on comprend bien que les cotisations des titulaires ne vont pas suffire longtemps à maintenir l'équilibre du CAS.

Fin 2021, le CAS devrait cumuler 9,7 milliards d'euros d'excédent, mais la contribution de 2021 à cet excédent ne sera que de 600 millions, alors qu'elle était de 1,26 milliard en 2020. Pour mémoire, le besoin de financement du régime est estimé à 88 milliards d'euros ... Pour autant, le projet annuel de performance 2022 du CAS ne présente ni projection de solde ni prévision de recettes pour l'avenir à moyen et long terme de ces régimes de retraite.

Je voudrais faire un petit focus sur la crise sanitaire : le surcroît de mortalité a conduit à une baisse des dépenses de pensions, pour le CAS, de 36 millions d'euros en 2020 et de 151 millions en 2021. Le service des retraites de l'État a également constaté un report des départs à la retraite pour 2 600 personnes en 2020 et 1 200 en 2021 : l'économie budgétaire est estimée à 19 millions pour 2020 et à 87 millions pour 2021.

Pour terminer, je souhaite livrer à votre réflexion un enjeu qui me paraît capital dans la perspective d'une future réforme des retraites.

Actuellement, la classe active cotise à des taux qui sont les plus élevés que nous ayons jamais connus, sur une assiette de plus en plus large et pour une durée de plus en plus longue. Son espérance de vie augmente certes toujours, mais moins vite qu'auparavant : l'espérance de vie des femmes se rapproche, en effet, de celle des hommes en raison, notamment, du développement des cancers et du palier constaté dans le traitement de nombreuses maladies, notamment les maladies cardio-vasculaires.

Lorsque la classe active actuelle sera en retraite, la pension dont elle bénéficiera sera, sous l'effet des réformes passées, bien faible au regard du niveau de vie des plus jeunes.

En 1970, un retraité percevait en moyenne 70 % des revenus d'un actif, contre 108 % en 2015 ; avec les réformes, la baisse des taux de remplacement, et une revalorisation des pensions moindre que celle des salaires, un retraité percevra, en 2070, en moyenne, 80 % des revenus d'un actif, soit 30 points de moins environ qu'aujourd'hui. Attention, parce que ce recul va toucher les générations à qui l'on demande déjà de travailler plus longtemps : est-il juste de demander à la même génération de faire deux fois l'effort ? Il faudra y prendre garde dans la réforme, qui apparaît par ailleurs nécessaire.

Quoi qu'il en soit, je vous propose d'adopter les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et du compte d'affectation spéciale « Pensions ».

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Comme chaque année, je déplore qu'on ne dispose pas d'une vision globale des crédits engagés sur les retraites, puisque la loi de financement de la sécurité sociale ne vise pas les crédits dédiés par l'État aux régimes spéciaux et à celui de la fonction publique, ni les moyens engagés dans les régimes complémentaires. Ce défaut est regrettable lorsqu'on envisage une réforme.

La crise sanitaire a eu des répercussions moindres qu'on a pu le dire sur les chiffres des retraites, car si les personnes âgées ont été plus touchées que les autres, les moindres dépenses de retraite ne sont pas significatives par rapport à la masse globale. Nous faisons les mêmes constats que vous sur la diminution des pensions par rapport aux salaires.

Une remarque sur l'effet du recul de l'âge de départ pour un taux plein : cet effet est à relativiser, sachant qu'un retraité sur deux n'est pas actif au moment où il prend sa retraite. Il faut noter aussi qu'à partir de 2023 ou 2024, les dépenses du CAS « Pensions » dépasseront les recettes, du fait de l'inflation, des départs en retraite, et de la moindre croissance. Or, rien n'est proposé pour anticiper, le Gouvernement se rassure avec les 10 milliards d'euros d'avance de ce compte, mais ce n'est pas suffisant.

Nos analyses correspondent aux vôtres, nous faisons les mêmes constats et je proposerai également un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Merci pour cet état des lieux exhaustif et d'attirer notre attention sur ces effets différenciés de la réforme selon les générations.

Vous avez évoqué les difficultés à obtenir des réponses précises sur l'évolution des trajectoires des régimes spéciaux et sur le régime de la fonction publique en cas de réforme paramétrique, voire systémique. Doit-on en conclure que les administrations concernées font une « politique de l'autruche », ne donnant pas les moyens de se projeter, notamment à partir des données relatives à l'espérance de vie ?

Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale. – Dans la pause de 20 mois qui dure depuis que la réforme des retraites est à l'arrêt, personne n'a continué le travail d'études et de projection. Or nous avons besoin d'informations. On me répond que le sujet est complexe, mais c'est une raison supplémentaire pour l'examiner. Heureusement que le COR nous fournit des projections sur l'espérance de vie, le solde migratoire, la natalité, laquelle faiblit, ce qui est à prendre en compte nécessairement.

M. Vincent Éblé. – L'examen de cette mission et du CAS réduit notre rôle à constater ce que coûtent les retraites des fonctionnaires et la part des régimes spéciaux pris en charge par l'État, au lieu de trancher entre des politiques publiques. Dans ces conditions, mon groupe s'abstiendra.

M. Arnaud Bazin. – Les moyennes recouvrent des réalités très diverses et peuvent dissimuler des problèmes particuliers, comme celui des très faibles pensions. Nous connaissons tous des cas de fonctionnaires territoriaux qui arrivent en bout de carrière quasi

complète, mais qui se retrouvent avec une pension très faible. Cette question fait-elle l'objet d'un traitement particulier dans la réforme envisagée ?

M. Marc Laménie. – Votre rapport nous alerte sur un point : en 2120, donc dans un siècle, les besoins de financement pour le régime spécial de la SNCF atteindraient 523 milliards d'euros : comment parvenez-vous à un tel résultat ?

M. Pascal Savoldelli. – Cette mission comporte une partie technique avec des effets mécaniques, mais elle a aussi une dimension politique puisque la majorité a, en filigrane, un projet de réforme des retraites. On nous dit que l'allongement de la vie aurait un coût, mais il faut examiner les choses en détail et ne pas omettre de dire que l'espérance de vie est de treize années moindre pour les 5 % des Français les plus pauvres que pour les 5 % les plus riches. Ensuite, nous ne voterons pas les crédits de cette mission, car nous sommes opposés à la réforme qui se dessine : on dit qu'elle doit mettre fin aux régimes spéciaux, mais en réalité, la capitalisation va multiplier les régimes spéciaux, chaque branche aura le sien, et même chaque grande entreprise - ce n'est pas notre choix.

M. Jean-Marie Mizzon. – Pensez-vous que la pénibilité pourra être prise en compte dans la réforme des retraites ?

Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale. – La question des très faibles pensions est posée, l'idée d'une majoration de la pension minimale faisait partie du projet de réforme des retraites et était détaillée au sein de l'étude d'impact. Reste la question centrale de l'équité entre les fonctions publiques et les statuts.

Le besoin de financement permet de mesurer le montant des crédits qu'il faudrait placer aujourd'hui pour couvrir les besoins de financement futurs, en appliquant un taux d'actualisation correspondant à celui de l'obligation du Trésor à quinze ans. L'horizon 2120 correspond à l'année d'extinction du régime spécial de la SNCF.

Je suis tout à fait consciente que l'espérance de vie n'est pas la même selon le niveau de richesse, mais la question posée est celle de la contribution publique aux régimes spéciaux. Dès lors qu'on fait appel à la solidarité nationale, on est en droit de savoir quels sont les avantages et les coûts des régimes spéciaux. Je souhaite que le Parlement ait tous les éléments d'appréciation à sa disposition, ce n'est pas le cas aujourd'hui.

La prise en compte de la pénibilité est nécessaire, mais son coût doit également être évalué. Nous n'avons pas beaucoup avancé avant la suspension de la réforme, même si des corps de métiers se sont fait entendre mieux que d'autres.

M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis. – Un dernier mot s'agissant du projet de réforme des retraites, en passant à une retraite par points, on passe à un système où celui qui aura peu cotisé touchera très peu. Une autre difficulté tient au fait qu'il faut en réalité prendre en compte l'espérance de vie en bonne santé.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et du compte d'affectation spéciale « Pensions ».

Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Engagements financiers de l'État », compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » et comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » – Examen du rapport spécial

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial de la mission « Engagements financiers de l'État », du compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » et des comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics ». – Je commencerai par les trois comptes spéciaux. Le compte d'affectation spéciale (CAS) « Participation de la France au désendettement de la Grèce » n'appelle aucun commentaire particulier de ma part. Nous continuons de reverser à la Grèce les revenus perçus par la Banque de France sur la détention d'obligations souveraines grecques, pour participer à la réduction de son besoin de financement et au rétablissement de la soutenabilité de sa dette publique.

À l'instar des années précédentes, le compte de concours financiers « Accords monétaires internationaux », qui constitue le pendant budgétaire de nos accords de coopération dans le cadre de la Zone franc, n'est pas doté de crédits. Je vous proposerai de l'adopter.

Le compte de concours financiers « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » porte des avances traditionnelles, par exemple celle d'une dizaine de milliards d'euros à l'Agence de services et de paiement au titre du préfinancement des aides de la politique agricole commune, versées par l'Union européenne. Toutefois, il y a aussi des crédits ouverts pour des avances au profit d'acteurs touchés par la crise sanitaire, par exemple sur le programme 824, qui porte les avances octroyées au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (Bacea). L'avance atteint 707 millions d'euros, contre une cinquantaine de millions d'euros avant la crise sanitaire. De manière plus générale, on peut s'interroger sur ces avances : certaines d'entre elles se répètent d'année en année, sur des durées parfois très longues. On est donc parfois plus près d'un soutien budgétaire ou d'un prêt, qui devraient être reconnus comme tels, que d'une avance au sens de nos règles comptables.

J'en viens désormais à la mission « Engagements financiers de l'État », en commençant par les programmes qui n'appellent que de brèves remarques de ma part. Le programme 336, qui porte la rétrocession par la France des intérêts perçus sur les dépôts du mécanisme européen de stabilité (MES) auprès de la Banque de France, est doté de crédits pour la deuxième année consécutive. Ce n'était pas le cas avant, avec des ouvertures en cours d'année : or, il est plus sincère sur le plan budgétaire de voter dès la loi de finances initiale les crédits portant cette rétrocession.

Un mot également sur le programme 145 « Épargne », dont les crédits visent à financer les primes d'épargne logement versées lors de la mobilisation des comptes épargne logement (CEL) ou de la clôture des plans d'épargne logement (PEL). Les crédits sont très faibles, ces dispositifs sont peu mobilisés dans le contexte de taux actuel, et ces livrets sont désormais un outil d'épargne plutôt que de financement du logement.

À l'inverse, les crédits demandés sur le programme 114 « Appels en garantie de l'État » atteignent près de 3,3 milliards d'euros, ce qui est considérable. Sur ce montant, 2,65 milliards d'euros sont provisionnés pour faire face au défaut éventuel de paiement d'entreprises ayant contracté un prêt garanti par l'État (PGE). La majorité des entreprises devront commencer à rembourser leur prêt à compter de l'été prochain, nous aurons alors une idée plus claire du risque de sinistralité et du taux de défaillance. Les premières nouvelles sont rassurantes : beaucoup d'entreprises ont vu leur trésorerie augmenter et elles devraient pouvoir bénéficier à plein de la reprise économique si les conditions sanitaires se maintiennent.

Ce qui est plus critiquable en revanche, c'est la création du programme 369 pour retracer l'amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19, doté de 165 milliards d'euros en autorisations d'engagement, et qui relève de l'artifice comptable. La première critique, c'est le montant retenu. Qu'est-ce que la dette ? C'est la somme des déficits. Or, nous ne connaissons ni le déficit 2021, ni celui que nous projetons pour l'an prochain, puisque pas un jour ne passe sans que le Gouvernement n'annonce une dépense nouvelle – voyez le Premier ministre, qui a présenté ce matin le Contrat d'engagement jeune ... Nous ne connaissons pas plus la prévision de recettes – l'Insee table sur une croissance de 7 % en 2021, ce qui se traduira mécaniquement par un surcroît de recettes fiscales. En réalité, on ne connaît pas encore l'ampleur de la dette de l'État liée à l'épidémie de covid-19, puisque des mesures sont encore actives. Le Gouvernement se contente d'afficher un écart de dépenses avec les lois de finances précédentes et de reporter ces chiffres, sans contenir la dette.

Face aux 165 milliards d'euros, incomplets, inscrits comme « dette Covid-19 », les crédits de paiement s'élèvent à 1,9 milliard d'euros pour 2022, le but est de retracer l'amortissement de ces 165 milliards d'euros d'ici 2022. Nous nous en souvenons, le ministre de l'économie, des finances et de la relance avait indiqué que tout surplus de croissance irait à l'amortissement de la dette, on voit qu'il n'en sera finalement rien, avec des dépenses nouvelles.

Avec la création de ce programme, le Gouvernement ne fait que de l'affichage. Il faut par ailleurs se méfier des termes utilisés, il ne s'agit pas ici d'un cantonnement de la dette, comme on le fait pour la dette sociale avec la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), mais d'un isolement de son amortissement.

Pour l'ensemble de ces raisons, la création de ce programme n'ayant aucune justification économique, budgétaire ou de gestion, il me semble que nous devons envisager sa suppression.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Merci pour cette présentation pédagogique et claire. Je me souviens du ministre des finances nous parlant de cantonnement de la dette, nous avons ici de la mystification. La Commission européenne s'apprête à émettre jusqu'à 800 milliards d'euros de dette d'ici à 2026. Y aura-t-il des conséquences pour le programme d'émissions de la France ?

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial. – Il n'y a pour l'instant pas « d'embouteillage » à craindre sur les marchés souverains, d'autant qu'il y a eu des efforts de coordination. La Commission européenne publie désormais son calendrier d'émissions sur six mois et fait preuve de plus de transparence, ce qui facilite cette coordination. Nous devons également suivre le sujet de la dette « verte » : si la France était jusqu'ici le premier émetteur

d'obligations vertes, elle va désormais être dépassée par l'Union européenne. C'est un sujet qui appellera toute notre attention : sur le marché des obligations vertes, il reste encore d'importantes marges de progrès en termes d'harmonisation et de régulation. Chaque pays a ses règles, et la France dispose sans doute du cadre le plus contraignant, y compris en termes de vérification.

Une information importante : l'endettement est, pour la première fois de notre histoire, le premier moyen de financer l'ensemble des charges de l'État, avec l'amortissement des titres arrivés à échéance.

Mme Christine Lavarde. – Le MES est financé à 80 milliards d'euros par des fonds propres. Il peut également être abondé à hauteur de 620 milliards d'euros par le biais de contributions appelées principalement auprès de quatre bailleurs principaux, dont la France. Ces sommes sont-elles provisionnées dans les comptes de l'État ? Si, demain, un pays de l'Union avait des difficultés de paiement, comment notre pays pourrait-il remplir ses obligations à l'égard du MES ?

M. Sébastien Meurant. – Vous parlez de mystification, d'artifice comptable, c'est dire que la situation est grave, et ce budget peu sérieux. Je veux signaler, en plus des PGE, la question des remboursements à l'Urssaf, après la suspension du prélèvement des cotisations : est-ce que les défaillances possibles sont évaluées ?

M. Arnaud Bazin. – Quelques 3,35 milliards d'euros sont provisionnés pour les appels en garantie de l'État, dont 2,65 milliards d'euros pour les PGE. Ce montant paraît en rapport avec le risque évalué, mais sachant que l'encours atteint 142,5 milliards d'euros, avez-vous des éléments plus précis pour évaluer le risque en volume et le moment où les risques de défaillance seront les plus importants ?

Mme Sylvie Vermeillet. – La dette liée à la covid-19 est estimée à 165 milliards d'euros, 1,9 milliard d'euros est inscrit en crédits de paiement : comment, dans ce cadre, pouvons-nous retracer le remboursement de cette somme en vingt ans, d'ici 2042 ?

Mme Isabelle Briquet. – L'inflation marque le coup sur nos finances, mais le Gouvernement ne définit pas pour autant de stratégie de gestion de la dette : on le voit à l'absence de restructuration de la dette de SNCF-Réseau ou sur la question du financement du logement, dont les outils ne sont pas du tout adaptés à la mesure des besoins et à l'objectif de relance de la production de logements. Je déplore également l'absence d'intégration du programme France 2030, qui ne nous permet pas d'avoir l'évaluation la plus juste possible des engagements financiers de l'État pour 2022. En réalité, le Gouvernement gère la dette au présent, sans perspective, alors qu'il nous faut au contraire définir une stratégie de sortie de crise.

M. Vincent Delahaye. – Je ne suis favorable ni au cantonnement de la dette covid ni à son isolement, qui n'en font que complexifier l'analyse. Je souscris donc à l'idée du rapporteur de proposer la suppression de ce programme.

Le niveau de défaillance envisagé pour les entreprises ayant souscrit des PGE apparaît faible : ne risquons-nous pas de sous-estimer le risque de défauts de paiement ? Si beaucoup d'entreprises ont profité des PGE pour accroître leur trésorerie, d'autres en avaient un réel besoin, pour répondre à leurs difficultés. Pour ces dernières, il sera plus difficile de rembourser : le taux de sinistralité de 3,8 % pourrait alors être trop optimiste.

Nous finançons nos dépenses avec la dette plus qu'avec l'impôt, ce qui apparaît dangereux à terme. Nous ne pouvons que constater le résultat d'une gestion calamiteuse des finances publiques. Je défends à cet égard l'amendement récemment voté sur la transparence de la détention de la dette. Pourquoi ne disposons-nous pas chaque année d'une telle information ?

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial. – Sur le mécanisme européen de stabilité et le capital potentiellement appelable de la France, les sommes sont inscrites en hors bilan pour la France, à hauteur de 126 milliards d'euros.

Je partageais le scepticisme de certains d'entre vous sur la provision pour risque au titre des PGE, mais il faut reconnaître que les dernières données sont rassurantes. La Banque de France observe peu de défaillances s'agissant des entreprises ayant bénéficié d'un PGE. Sur les 650 836 entreprises ayant bénéficié d'un PGE, 3 944 font l'objet d'une procédure judiciaire, soit 0,6 % du total ; elles ont bénéficié de garanties à hauteur de 394 millions d'euros équivalant à 0,28 % des encours. Le service de cotation des entreprises de la Banque de France a par ailleurs analysé les bilans annuels de plus de 244 000 entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 000 euros. Parmi elles, 14 %, dont 3 % ayant eu recours à un PGE, sont jugées « sensibles ». La moitié dispose cependant d'une cotation élevée auprès de la Banque de France et la reprise économique est également un facteur conjoncturel favorable. Vous savez que des prêts participatifs ont été mis en place pour prendre le relais des PGE, mais, pour l'instant, ils ne fonctionnent pas, le taux de recours est très faible, les entreprises n'en ayant pas encore exprimé le besoin.

Attention, je le répète, la dette de l'État liée à l'épidémie de covid-19 ne fait pas l'objet d'un cantonnement, le programme 369 vise simplement à en retracer l'amortissement. Inscrire 1,9 milliard d'euros en crédits de paiement, sur un total de 165 milliards d'euros de dette, s'apparente effectivement à de l'affichage. Il reviendra par ailleurs aux futurs gouvernements de continuer à doter ce programme de crédits de paiement.

Il est vrai que l'impact de l'inflation sur nos finances publiques et sur le pouvoir d'achat est au cœur de l'actualité. Il faut néanmoins rappeler que, dans la mesure où l'inflation accroît le PIB en valeur, elle permet de réduire le ratio de dette sur PIB. La gestion de la dette tient compte de cette inflation, d'autant qu'une partie de nos OAT (obligations assimilables du Trésor) sont indexées sur l'inflation en France et en zone euro. La logique est similaire s'agissant du financement du logement. Concernant le logement social, la gestion de l'actif et du passif est indexée sur l'inflation, qui agit sur le coût de la construction comme sur les aides au logement.

Enfin, s'agissant de la transparence des détenteurs de notre dette publique, j'estime qu'il ne s'agit pas là du premier sujet, la vraie question étant celle de notre capacité à placer notre dette, dans les meilleures conditions possibles pour l'État et le contribuable. Nous disposons de données trimestrielles de la Banque de France sur la nature des détenteurs, et de données du Fonds monétaire international (FMI) sur leur origine géographique, pour la détention des titres publics et privés. Il y a deux obstacles à la publication de données plus fines sur la détention de notre dette. Tout d'abord, on ne pourrait l'observer qu'à un instant t, ce qui nous donnerait finalement que peu d'informations pour une analyse approfondie. Les titres changent en effet de main très régulièrement. Ensuite, de nombreux acheteurs, et on peut par exemple penser aux banques centrales d'Amérique latine ou d'Asie, ne souhaitent pas rendre public le montant et le profil de leurs achats en euros. On peut toutefois approcher ce volume par le biais des données du FMI, en regardant la détention des actifs en euros d'une

banque centrale et en la rapportant au volume de titres émis par les pays de la zone euro chaque année. Or, la France est l'un des premiers émetteurs de dette de la zone euro. Il faut surtout se féliciter que notre dette continue d'être achetée dans des conditions encore très favorables pour le contribuable et pour le financement de nos déficits, même si ces acheteurs veulent conserver une certaine discrétion.... ..

La commission décide de réserver son vote sur les crédits de la mission « Engagements financiers de l'État ».

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits 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 ».

Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Pouvoirs publics » - Examen du rapport spécial

M. Jean-Michel Arnaud, rapporteur spécial de la mission « Pouvoirs publics ». – La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) prévoit qu'une mission spécifique regroupe les crédits alloués sous forme de dotations aux pouvoirs publics pour lesquels le juge constitutionnel a rappelé le principe d'autonomie financière qui relève de la séparation des pouvoirs.

Les crédits de la mission « Pouvoirs publics » sont relativement constants depuis 2012. En 2022, cependant, des dépenses liées aux échéances électorales et des investissements importants pour le maintien en l'état du patrimoine nécessitent une hausse des dotations d'environ 5 %.

Au cours des dernières années, l'effort fourni par les pouvoirs publics en termes d'économies apparaît notable ; il s'inscrit dans une démarche d'efficience et de modernisation. À titre d'illustration, le gel de la dotation du Sénat depuis 2008 représente un montant équivalant à une année et demie de dotation perdue.

Chaque institution a exécuté ses budgets à dotation quasi constante depuis plusieurs années, en prélevant dans ses fonds disponibles.

La dotation demandée pour la présidence de la République s'établit à 105,3 millions d'euros en crédits de paiement, soit une légère diminution par rapport à l'exercice 2021, après deux hausses constatées en 2018 et 2020 de respectivement 3 millions d'euros et 2 millions d'euros.

En raison de la crise sanitaire, les exercices 2020 et 2021 ont enregistré une forte baisse du poste consacré aux déplacements présidentiels, dont les crédits ont été réorientés vers les dépenses d'investissement. Le schéma immobilier pluriannuel 2019-2022 entrera dans sa dernière année avec notamment une opération importante concernant l'aménagement et la relocalisation de l'État-major particulier à l'Hôtel de Marigny. Ce programme immobilier est financé grâce au budget de la présidence, à un abondement du ministère de la culture et à un versement du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » qui s'établira, en 2022, à 12 millions d'euros, sous forme d'avances. Je

regrette que ces financements extérieurs ne permettent pas d'appréhender la totalité des crédits dont dispose la présidence de la République et que devrait refléter la dotation.

Les dotations des assemblées parlementaires étaient gelées depuis l'exercice 2012. Leur stabilisation en euros courants sur dix exercices n'a été possible, compte tenu de la hausse tendancielle des charges liée à l'inflation, que grâce à des efforts d'économies significatifs.

Pour 2022, cet effort est maintenu s'agissant des charges de fonctionnement. Toutefois, la dépense exceptionnelle liée au renouvellement des députés – jusqu'à 50 % des effectifs selon les prévisions – et plusieurs projets d'investissements ont conduit la commission commune à octroyer une enveloppe supplémentaire de 34,6 millions d'euros à l'Assemblée nationale et de 15 millions d'euros au Sénat.

Le budget du Sénat – il est d'usage ici de ne pas évoquer en détail celui de l'Assemblée nationale – est marqué par un effort d'investissement exceptionnellement élevé de 32,9 millions d'euros, financé par une augmentation de la dotation et par un prélèvement sur les disponibilités, lesquelles s'établissent à 133 millions d'euros. En contrepartie, les dépenses de fonctionnement restent stables.

J'attire votre attention sur le recours récurrent aux réserves ; ces dernières vont s'amenuiser, posant inévitablement la question de la soutenabilité de ce modèle à long terme.

Le budget des chaînes parlementaires est reconduit à l'identique. J'aimerais m'intéresser de manière plus approfondie à ce sujet dans les prochains mois, en lien avec nos autorités et l'Assemblée nationale, car je sais l'importance de l'autonomie et l'indépendance de chaque chambre en la matière.

Le budget du Conseil constitutionnel comprend, pour sa part, la dotation traditionnelle, reconduite cette année, et deux dépenses exceptionnelles. La première concerne le dispositif mobilisé pour l'élection présidentielle, dont le coût de 2,5 millions d'euros est accru par les règles de précaution sanitaire. La seconde, que je salue, relève de la mise en place, en lien avec les juridictions, d'un véritable suivi de la question prioritaire de constitutionnalité, qui représente désormais près de 80 % de l'activité du Conseil constitutionnel. Ce dispositif sera déployé d'ici à 2022.

Enfin, la dotation de la Cour de justice de la République – 984 000 euros – augmente, afin de tenir compte de l'impact de la crise sanitaire sur le nombre de plaintes reçues. Au 1^{er} octobre, la Cour a été saisie de plus de 19 000 plaintes, qui engendreront d'importants frais de justice.

Au vu de ces observations, je propose à la commission des finances un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Pouvoirs publics ».

M. Vincent Delahaye. – À combien estimez-vous le montant des réserves de l'Assemblée nationale ? Quel coût les pensions de nos collègues députés représentent-elles chaque année pour le budget de l'État ?

Par souci d'équité, il me semblerait logique que la dotation de la chambre haute varie chaque année en fonction de l'évolution du niveau des dépenses de l'État – celles-ci ont augmenté de 5 % cette année hors dépenses exceptionnelles. Il n'y a aucune raison que le Sénat fasse davantage d'efforts que l'État dans ce domaine.

Je suis par ailleurs assez surpris du montant des crédits demandés par le Conseil constitutionnel pour la prochaine élection présidentielle : comment seront dépensés ces 2,5 millions d'euros ?

Autre sujet que j'aimerais évoquer, la rémunération des membres du Conseil constitutionnel. À l'origine, les Sages bénéficiaient d'un taux d'abattement pour frais professionnels de 50 %, autrement dit d'une exonération d'impôt sur le revenu sur la moitié de leur indemnité. Cet avantage a été supprimé au début des années 2000, mais a été remplacé par une indemnité de fonction complémentaire censée le compenser. La validité juridique de l'indemnité est contestée, car cet élément de rémunération n'a pas été fixé, comme il aurait dû l'être, dans le cadre d'une loi organique. Nous serions bien inspirés ici, au Sénat, de faire des propositions en la matière : après tout, la rigueur doit s'imposer à tous.

Enfin, je suis contre l'augmentation de la dotation allouée à la Cour de justice de la République. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles je ne voterai pas les crédits de la mission.

Mme Isabelle Briquet. – Comme en 2017, l'Assemblée nationale demande qu'on lui octroie des crédits en hausse en 2022. En revanche, la chambre basse ne fera pas appel à ses réserves, comme il y a cinq ans, pour financer ses dépenses. Est-ce un réel choix de sa part ? À quel niveau se situent ces réserves aujourd'hui ?

Comme chaque année, on observe des lacunes dans les documents budgétaires relatifs au Conseil constitutionnel. Pourrait-on obtenir davantage d'informations ?

Mme Christine Lavarde. – A-t-on une idée des recettes que l'Élysée parvient à collecter grâce à sa boutique officielle ?

M. Vincent Capo-Canellas. – Je remercie M. le rapporteur spécial avec qui j'ai eu grand plaisir à échanger sur ces questions.

Je rappelle que, depuis 2008, la dotation du Sénat est gelée en euros courants. Pour vous donner une idée, même si l'on prend en compte l'augmentation de la dotation de 15 millions d'euros en 2022, les effets conjugués de l'inflation et de la diminution de 1,3% de la dotation en 2012 équivaldront, pour notre assemblée sur la période, à la perte d'une année et demie de dotation. Pour relever ce défi, nous avons dû nous résigner à effectuer un certain nombre de coupes budgétaires et de prélèvements sur nos disponibilités. Je pense que, de ce point de vue, nous commençons à sentir les limites de l'exercice, d'autant que les perspectives d'évolution du niveau de nos réserves se détériorent au regard de l'importance des investissements que nous devons programmer pour entretenir le patrimoine qui nous est confié. Peu d'institutions se seront livrées à un programme de rigueur budgétaire comme le Sénat l'a fait.

Le rapporteur spécial a souligné nos efforts d'investissement – 32,9 millions d'euros l'an prochain –, destinés pour l'essentiel à prendre en compte un certain nombre d'enjeux patrimoniaux. D'ailleurs, si le Sénat demande qu'on lui octroie 15 millions d'euros supplémentaires, c'est pour une très large part parce que l'entretien du patrimoine du Sénat suppose des moyens importants.

Des travaux sont actuellement en cours dans le Palais et ses dépendances, dont certains ont été retardés à cause de l'épidémie de covid-19. Des chantiers importants sont à

venir en 2022, comme celui de la salle Clemenceau ou celui des toitures et façades Est du Palais qui feront l'objet de travaux de rénovation particulièrement complexes. S'y ajouteront d'autres opérations telles la rénovation du cabinet des ministres ou de la création d'une nouvelle salle de presse. Je citerai enfin la nécessaire mise aux normes du bâtiment dit « Boffrand », qui abrite le restaurant du Sénat et les espaces de réception et que nous devons envisager dans un avenir proche.

Pour ce qui est de Public Sénat, la loi a récemment ouvert aux chaînes parlementaires la possibilité de diffuser des campagnes d'intérêt général. Le montant de ces nouvelles recettes propres est difficile à évaluer à ce stade. En tout état de cause, dans le cadre du futur contrat d'objectifs et de moyens, nous demanderons à Public Sénat de respecter une stabilité de sa dotation budgétaire en euros courants.

Je ne ferai aucun commentaire sur le budget de l'Assemblée nationale. Je pense tout de même pouvoir dire qu'elle puise dans ses réserves depuis quelques années pour assurer son fonctionnement.

M. Jean-Michel Arnaud, rapporteur spécial. – En réponse à Vincent Delahaye, on évalue les réserves de l'Assemblée nationale à 290 millions d'euros, soit l'équivalent de sept mois de dépenses de fonctionnement de la chambre basse. Ce chiffre est à comparer aux réserves du Sénat qui représentent, elles, l'équivalent de cinq mois de dépenses de fonctionnement de notre institution. Ces sommes peuvent paraître élevées, mais elles sont en réalité assez modestes, car il convient de les rapporter au coût de fonctionnement de chacune des assemblées et aux charges annuelles qu'elles supportent.

Je ne sais pas précisément ce que coûtent à l'État les pensions servies aux députés. En revanche, je confirme que l'État consent une subvention d'équilibre au régime de retraite de l'Assemblée nationale.

Les dépenses exceptionnelles du Conseil constitutionnel en vue de l'élection présidentielle me semblent justifiées, dans la mesure où la surveillance générale de chaque tour de scrutin est assurée par 1 800 magistrats administratifs et judiciaires désignés par le Conseil pour contrôler les opérations de vote et le dépouillement sur place.

M. Vincent Delahaye. – Ces moyens logistiques viennent-ils en complément des commissions de contrôle habituellement mises en place lors de l'élection présidentielle ?

M. Jean-Michel Arnaud, rapporteur spécial. – Non, il s'agit justement des commissions de contrôle.

Pour ce qui est du régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel, je n'ai à ma disposition que la réponse tautologique que m'a adressée le secrétaire général du Conseil, à savoir que ce régime est réglé par une loi organique et qu'à ce titre, il ne peut pas la commenter, car, si la loi organique venait à changer, le Conseil constitutionnel aurait à en contrôler la conformité à la Constitution.

Ce point mériterait d'être approfondi : le Conseil constitutionnel, comme les assemblées parlementaires ou toute assemblée territoriale, devrait être en mesure de fournir des informations claires et précises sur son fonctionnement.

S'agissant de la Cour de justice de la République, je souhaite relativiser le chiffre que j'ai cité tout à l'heure : les 19 000 dépôts de plaintes résultent pour l'essentiel de

l'initiative d'un seul et même avocat ; il s'agit d'une « manœuvre » qui sera certainement suivie d'un certain nombre de désistements.

Je fais mienne la remarque de notre collègue Isabelle Briquet : nous aurions besoin de documents d'information plus circonstanciés de la part du Conseil constitutionnel.

Certains d'entre vous s'interrogent sur la légitimité d'une hausse du budget de l'Assemblée nationale. Je vous informe que, si l'Assemblée nationale n'obtenait pas les 34,6 millions d'euros de crédits supplémentaires qu'elle demande, elle devrait prélever 90 millions d'euros sur ces réserves ! J'ajoute que le Premier questeur de l'Assemblée nationale m'a indiqué lors d'un récent entretien prendre des initiatives pour réduire les dépenses de fonctionnement de l'institution.

J'ai une bonne nouvelle pour Mme Lavarde : les recettes perçues par la boutique de l'Élysée sont attendues à hauteur de 200 000 euros pour 2022 soit le double du montant inscrit l'année précédente. Cette hausse significative symbolise la réussite de cette démarche commerciale.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Pouvoirs publics ».

La réunion est close à 17 heures 45.

Mercredi 3 novembre 2021

- Présidence de M. Dominique de Legge, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances pour 2022 – Examen des principaux éléments de l'équilibre sur le tome I du rapport général (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2022 – Missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonctions publiques » et « Crédits non répartis » et compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » - Examen du rapport spécial

M. Dominique de Legge, président. – Nous passons maintenant à l'examen des rapports sur les missions « Gestion des finances publiques », « Crédits non répartis » et « Transformation et fonction publiques » ainsi que sur le compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

M. Claude Nougain, rapporteur spécial des missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonctions publiques » et « Crédits non répartis ». – Les missions que nous vous présentons ce matin sont assez différentes et d'ampleur budgétaire inégale. Je commencerai par la mission « Crédits non répartis », qui n'appelle que deux brèves remarques de notre part. Ses deux dotations sont prévues par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

La dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles bénéficie cette année de la même ouverture de crédits que depuis 2018, soit 124 millions d'euros. Cette dotation a servi, depuis 2020, de réserve de budgétisation massive pour faire face la crise sanitaire. Elle a notamment été marquée en 2021 par une augmentation de 1,5 milliard d'euros, adoptée dans le cadre de la loi de finances rectificative du 19 juillet dernier. Cet abondement, justifié, selon le Gouvernement, par le contexte incertain de la crise sanitaire, avait suscité le scepticisme de notre commission, dans la mesure où il avait été décidé lorsque les restrictions touchant les activités économiques étaient en grande partie levées.

La seconde dotation, la provision relative aux rémunérations publiques, fait de nouveau l'objet d'une ouverture de crédits, afin de financer les différentes mesures décidées dans le cadre du rendez-vous salarial de la fonction publique de juillet dernier. Nous ne disposons d'aucune information sur la ventilation des crédits entre ces différentes mesures, ni dans les documents annexés au PLF ni dans les réponses au questionnaire budgétaire. Ce manque d'information est particulièrement regrettable, d'autant que le montant de cette dotation est particulièrement élevé cette année, avec près de 323,7 millions d'euros demandés, ce qui représente une augmentation de 63 % par rapport à celle de l'année 2021, dont le montant était déjà exceptionnellement élevé ! On ne peut guère se satisfaire du fait que la répartition de dépenses de titre 2 demeure ainsi inconnue.

J'en viens à la mission « Gestion des finances publiques », dotée de 10 milliards d'euros en 2022. Elle porte les crédits des deux grandes administrations de réseau du ministère de l'économie, des finances et de la relance, c'est-à-dire la direction générale des finances publiques (DGFIP) et la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI), ainsi que les crédits du secrétariat général du ministère.

Cette année encore, cette mission fait partie des rares missions du budget général à connaître une stabilisation de ses crédits. À périmètre constant, ces derniers baissent de 0,3 %. Il faut replacer ce chiffre dans un horizon plus large : les crédits ont diminué de près de 7 % en cinq ans, ce qui est rare.

De nouveau, deux facteurs expliquent cette baisse : le premier est la diminution nette des crédits octroyés à la DGFIP ; le deuxième, qui y est lié, est la maîtrise de la masse salariale, les dépenses de personnel représentant 85 % des dépenses de la mission. Le schéma d'emploi de la mission est négatif, environ 1 400 suppressions de poste sont prévues. Je le rappelle à titre de comparaison, sur le périmètre de l'État et de ses opérateurs, le solde des créations et des suppressions d'emplois serait une baisse de 509 équivalents temps plein en 2022.

Deux évènements ont bouleversé les missions de la DGFIP et de la DGDDI au cours des deux dernières années. Je ne reviendrai pas sur le premier, la crise sanitaire, dont nous avons beaucoup parlé l'an dernier, avec la mise en place des plans de continuité d'activité ou la gestion, par la DGFIP, du fonds de solidarité. Le deuxième a eu lieu le 31 décembre 2020 : c'est le Brexit. Le premier constat que nous pouvons faire, c'est que la DGDDI s'y était bien préparée. Il n'y a pas eu, comme cela pouvait être redouté, d'engorgement à la frontière, en tout cas du côté français. Il y a eu un temps d'adaptation avec la crise, puisque les flux ont nettement diminué, mais ces derniers ont retrouvé 95 % de leur niveau d'avant-crise, sans provoquer de blocages trop importants. Je le rappelle, 80 % des flux routiers entre l'Europe continentale et le Royaume-Uni transitent par la France.

Pour l'examen de cette mission et des crédits demandés pour 2022, nous avons souhaité faire un bilan de quatre grandes réformes et transformations engagées par la DGFIP et les Douanes au cours des dernières années. Ce bilan est plutôt satisfaisant, bien qu'il y ait toujours des marges de progrès et que certains processus soient inachevés.

Le premier chantier, entamé de longue date par la DGFIP, est celui de la rationalisation de son réseau et de ses emprises territoriales. Il y a eu un changement de méthode en 2019, avec le lancement du nouveau réseau de proximité, qui devait être finalisé en 2022 et dont les maires de nos départements ont beaucoup parlé. Au 1^{er} octobre dernier, 45 chartes avaient été signées avec des départements, 543 avec des établissements publics de coopération intercommunale et 70 avec des communes. Résultat : la finalisation de ce réseau est désormais prévue pour 2023.

La DGFIP vise une présence dans 2 570 communes en 2023, contre un peu moins de 2 000 en 2019. C'est bien, mais, attention, il ne s'agit pas toujours d'une présence permanente, il peut s'agir de points de contact mobiles, qui appellent toute notre vigilance quant à leur pérennité, pour ne pas qu'ils disparaissent au fil des années, et quant à la qualité du service public qui y est rendu.

Toujours à propos du réseau, le processus de relocalisation des services publics dans les villes moyennes a été entamé en 2021. Ainsi, 66 villes moyennes disposant

d'immobilier ont été sélectionnées pour accueillir des services de la DGFIP, avec des installations prévues entre 2021 et 2024. Quelque 2 500 agents de l'administration fiscale seront concernés, sur les 6 000 agents de l'État supposés participer à ce dispositif de relocalisation. Il faut noter, là encore, l'effort très important de la DGFIP.

En plus des services relocalisés, il y aura des créations nettes, par exemple des centres téléphoniques. Albéric de Montgolfier et moi-même avons toujours insisté sur ce point : beaucoup de nos concitoyens ne peuvent pas faire leurs démarches en ligne, soit qu'ils ne soient pas à l'aise avec internet – c'est le cas dans les régions rurales, avec des personnes âgées –, soit que leur situation ne rentre pas dans les cases standards. Il est donc important de maintenir un point de contact direct, par téléphone, la DGFIP ayant encore beaucoup de progrès à faire sur ce point...

Le deuxième chantier, qui n'en est qu'à ses débuts, est celui du transfert à la DGFIP du recouvrement des impositions jusqu'à présent gérées par les Douanes. Ces transferts ont commencé en 2019 et devraient se poursuivre au moins jusqu'en 2024 ; c'est donc très progressif. Cette réforme peut engendrer des gains de productivité et des économies d'échelle. Elle doit surtout conduire l'administration des Douanes à s'interroger sur ses missions fondamentales en lui permettant de se recentrer sur son cœur de métier, le contrôle des trafics internationaux.

Troisième et avant-dernier axe prioritaire de développement pour la DGFIP et les douanes : la valorisation de la donnée. Au départ, il s'agissait surtout de développer des techniques d'analyse de données de masse au service du contrôle fiscal pour la DGFIP et de la lutte contre les trafics de toute nature pour la DGDDI. L'objectif est double : améliorer le ciblage des contrôles et parvenir à détecter les cas de fraude les plus complexes.

Depuis lors, ces techniques ont été mises au service d'autres missions. Par exemple, la DGFIP y a eu recours pour exercer un contrôle *a priori* sur les demandes des entreprises au titre du fonds de solidarité. La douane va s'en servir pour le fret postal et le fret express. En effet, les nouvelles règles de TVA sur le commerce électronique sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2021. Elles ont supprimé l'affranchissement de TVA sur les envois de valeur négligeable, inférieurs à 22 euros ; tous les envois sont donc désormais assujettis à cette taxe. Résultat : le nombre de déclarations en douane pourrait bondir, passant de 15 millions à 450 millions par an ; il a donc fallu développer un système capable d'analyser des millions de colis importés chaque jour.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial des missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonctions publiques » et « Crédits non répartis ». – Certains d'entre vous demandaient où faire des économies ; pour moi, le montant de la dépense publique n'est pas un dogme en soi, la question est celle de l'efficacité de cette dernière, par exemple en matière de lutte contre la fraude fiscale.

La fraude à la TVA, notamment sur le commerce électronique, est un enjeu majeur. Philippe Dallier et moi-même l'avons soulevé il y a longtemps et le sujet a peu évolué face à un commerce électronique en pleine expansion et à une fraude massive et bien connue de vendeurs en ligne, qui ne sont parfois même pas enregistrés. C'est un enjeu pour les deux directions, la DGFIP et les Douanes, d'autant plus que le commerce électronique a explosé avec la crise sanitaire. En outre, c'est un enjeu de concurrence déloyale avec les commerces de proximité.

J'en viens au quatrième chantier engagé par la DGFIP et les douanes, celui de la dette technologique des administrations. Les dépenses informatiques ont malheureusement trop souvent servi de variable d'ajustement, et c'est d'autant plus regrettable que la DGFIP et les douanes assument des missions essentielles au bon fonctionnement de l'État, en recouvrant ses recettes et en gérant ses dépenses. Or, 9 % des applications de la DGFIP, par exemple, étaient jugées obsolètes, notamment celle qui est relative à la gestion de la rémunération des agents publics.

Il y a désormais un engagement pluriannuel sur les crédits informatiques de l'administration fiscale et des douanes. Le but est de commencer à résorber la dette technique. Il est clair pour nous, et nous le répétons depuis plusieurs années, que le principal défi reste la gestion des projets informatiques sur longue période. Nous parlions d'efficacité de la dépense publique ; s'il y a des gains de productivité à dégager, c'est bien au travers de l'informatisation. Or nous constatons que les coûts et les délais des projets ont été réévalués à la hausse. Au fil du temps, certains doublent voire triplent de volume !

Lorsque j'étais rapporteur général, la commission des finances avait commandé à la Cour des comptes une enquête sur le fondement du 2° de l'article 58 de la LOLF, un « 58 2° », sur le pilotage des projets informatiques de l'État. Malheureusement, nombre de ses recommandations n'ont pas été suivies d'effet.

Cette réflexion me conduit naturellement vers la mission « Transformation et fonction publiques ». Cette mission se compose de six programmes à vocation interministérielle ; elle est dotée de 441 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 788 millions d'euros en crédits de paiement.

Ces programmes se voulaient la traduction opérationnelle et budgétaire de la démarche de transformation de l'action publique, engagée par le Gouvernement sous l'appellation Action publique 2022. Différents baromètres s'y sont ajoutés : le suivi de la dématérialisation des 250 démarches administratives, les réformes prioritaires des ministères, qui ont succédé aux « objets de la vie quotidienne » et, dernier en date, le programme « Services publics + ». Nos concitoyens voient généralement peu de progrès à l'œuvre et ces appellations, même si l'on en change régulièrement les termes, restent assez « techno » ; ce qui importe est la qualité du service rendu au citoyen. Or, cette multiplication des actions portées par le ministère de la transformation et de la fonction publiques rend parfois difficile le suivi de l'ensemble des réformes engagées et des crédits déployés.

L'année dernière, nous avons très fortement critiqué cette mission, qui se caractérisait par une sous-consommation très élevée des crédits ; on assistait souvent à des effets d'affichage, voire au mépris de l'autorisation parlementaire. Ces constats nous avaient conduits à déposer un amendement d'appel tendant à supprimer 75 % des crédits de la mission, afin d'obtenir des explications de Madame la ministre, Amélie de Montchalin. Ce coup de semonce a peut-être eu quelque utilité, puisque l'on peut observer certains progrès cette année et pour 2022, même s'il reste des marges de progression importantes.

Première progression observée : la clarification sur le portage budgétaire des projets soutenus par les programmes de la mission. Nous le demandons depuis deux ans, sans réponse du Gouvernement. Il est clair que l'ensemble des projets financés ne sera pas terminé à la fin de l'année 2022. Par exemple, la plupart des travaux sur la rénovation des cités administratives seront livrés en 2023 et même en 2024 pour Bordeaux. De même, de

nouveaux crédits sont ouverts sur le Fonds pour la transformation de l'action publique, qui devait être clos.

Ensuite, les perspectives de consommation des crédits pour 2021 sont plus favorables que pour les années passées, à l'exception du programme 348 dédié aux travaux immobiliers sur les cités administratives. La mission affichait jusqu'ici un taux maximal de consommation de 26 %, en dépit d'objectifs ambitieux. Personne ne peut ainsi soutenir que les cités administratives, construites dans les années 1960 ou 1970, ne nécessitent pas de travaux. On observe pourtant d'importantes sous-consommations, qui sont dues aux retards constatés dans l'avancement des chantiers.

Certaines des difficultés constatées depuis 2018 sont ainsi toujours là. Les délais de contractualisation sont extrêmement longs, il y a des décalages persistants entre les besoins anticipés et les besoins réels des porteurs de projet, et les indicateurs de suivi sont toujours lacunaires. C'est surprenant pour une mission qui se veut être la représentation de la flexibilité et de l'innovation publique. On en est loin...

Je vous citerai un exemple sur les indicateurs de performance. Quand on demande au Parlement d'autoriser une dépense de 2 milliards d'euros sur cinq ans – ce n'est pas rien –, on est en droit d'attendre un meilleur suivi des projets financés. Or, sur la rénovation des cités administratives, aucun indicateur ne retrace l'avancement des travaux, alors même qu'ils prennent du retard chaque année

Il en est de même pour le Fonds pour la transformation de l'action publique : on nous explique qu'un euro investi doit conduire à un euro d'économie pérenne sur trois ans. Or, c'est seulement pour 2022 qu'on nous présentera le rendement sur investissement réellement constaté, et pas seulement celui attendu et prévu par les porteurs de projets.

Enfin, troisième et dernier point, il y a eu un début d'effort pour rationaliser l'organisation de la mission. Le Fonds d'accompagnement interministériel des ressources humaines (FAIRH) a été rattaché au programme 148 « Fonction publique ». Cet effort de rationalisation n'est toutefois pas encore achevé, avec l'existence de programmes d'ampleur budgétaire très limitée, ce qui interroge sur leur portée réelle et sur leur visibilité.

Ces progrès sont donc réels, mais encore insuffisants pour modifier totalement notre perception de la mission. En clair, il y a beaucoup d'affichage et les indicateurs ne correspondent pas à la perception de nos concitoyens. J'ai reçu, l'année dernière, un directeur d'administration chargé de la modernisation, qui m'expliquait que le taux de satisfaction des usagers des trésoreries et des usagers des commissariats de police était très élevé, au-delà de 90 %. On peut s'interroger sur la méthode ou sur l'échantillon retenu, car tout semblait parfait. Or, si tout n'est pas noir, tout n'est pas non plus merveilleux...

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Le montant de la provision relative aux rémunérations publiques sur la mission « Crédits non répartis » est particulièrement élevé cette année. Pouvez-vous nous donner des exemples de mesures financées par cette dotation ? Nous avons par ailleurs eu des débats houleux sur la réforme de la haute fonction publique. Cette réforme a-t-elle des conséquences particulières sur les crédits du programme 148 « Fonction publique » de la mission « Transformation et fonction publiques » ?

M. Claude Nougain, rapporteur spécial. – La question de la répartition des crédits ouverts sur la provision relative aux rémunérations publiques est encore assez floue. Ces crédits devraient être dédiés aux mesures décidées dans le cadre du rendez-vous salarial de la fonction publique du mois de juillet dernier. Je cite, pêle-mêle, l'allocation de télétravail, la prime de 500 euros des maîtres d'apprentissage, ainsi que les mesures en faveur des agents publics de la catégorie C – revalorisation des grilles et bonification d'ancienneté – qui sont, selon moi, des éléments essentiels.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial. – La réforme de la haute fonction publique comprend deux aspects : la question de l'école et celle de la fusion des corps. La suppression au 1^{er} janvier 2022 de l'École nationale d'administration (ENA) et son remplacement par l'Institut national du service public ne se traduira pas par des économies, mais probablement, au moins à court-terme, par une augmentation des crédits au titre de la subvention octroyée à cet opérateur pour charges de service public. Quant à la question de l'avenir des corps, les décrets sont en cours de publication. Ils sortent au fil de l'eau. Il est à ce stade extrêmement difficile d'évaluer l'impact budgétaire pour 2022.

M. Thierry Cozic. – En 2021, 1 800 suppressions d'emplois ont été annoncées à la DGFIP, accompagnées des 989 fermetures de trésoreries. Dans le PLF pour 2022, 1 392 nouvelles suppressions sont prévues. J'ai le sentiment que l'État organise son impuissance dans la lutte contre la fraude fiscale. L'actualité récente – je pense aux *Pandora papers* – a pourtant montré que, sur ce front, nous avons besoin de tous les moyens humains nécessaires pour recouvrer des sommes de plus en plus importantes.

De plus, les élus sur nos territoires nous font remonter des difficultés liées au décaissement des fonds du plan de relance. Je rappelle que ce sont les agents de la DGFIP qui doivent piloter la mise en place des fonds de soutien. Les suppressions d'équivalents temps plein (ETP) vont de pair avec les fermetures de trésoreries. Or la dématérialisation ne peut se substituer à l'accueil du public. La fracture numérique est un handicap de tous les jours. La Cour des comptes indiquait en 2018 que la qualité de l'accueil aux guichets est particulièrement dégradée dans certaines zones, avec parfois plus de trois heures d'attente en moyenne. Pensez-vous que ces 1 392 nouvelles suppressions soient de nature à garantir un service public de proximité et de qualité pour nos concitoyens ?

M. Marc Laménie. – Cette mission est fortement affectée par les réductions de moyens humains. N'est-ce pas une contradiction puisque l'objectif est de préserver les recettes de l'État ? Les rapporteurs spéciaux ont insisté sur la fraude, qui est très importante.

Les trésoreries constituaient un lien de proximité avec les élus locaux. Les directeurs des finances publiques affirment que ce lien sera maintenu grâce à des réseaux de conseillers. Avons-nous une idée de l'efficacité d'un tel dispositif ?

L'administration des douanes utilise des équipements et des véhicules spécialisés. Qu'en est-il de l'évolution des effectifs des douaniers « motards » ?

Quant au patrimoine immobilier de l'État, les cessions représentent des montants importants. Quels sont les types de bâtiments concernés ?

M. Emmanuel Capus. – Ma première question est relative à la DGFIP. Notre commission des finances doit se montrer cohérente et se réjouir de cet effort de maîtrise

qu'elle a toujours appelé de ses vœux. Nous aimerions d'ailleurs que les efforts soient de même ampleur en ce qui concerne les autres missions !

Je partage l'inquiétude en matière de fraude fiscale. Est-elle plus importante qu'avant ? Je l'ignore, mais il me semble que des efforts importants ont été consentis pour clarifier les relations avec nos voisins et favoriser les échanges internationaux d'informations. Parallèlement aux efforts de maîtrise de la masse salariale, principalement liés à la numérisation et à la dématérialisation, des moyens techniques et informatiques ont-ils été mis en œuvre en matière de lutte contre la fraude pour contrebalancer la diminution des moyens humains ?

Le rapport précise qu'il y a eu une réorganisation de nos douanes pour tenir compte du Brexit. Cette réorganisation fonctionne-t-elle bien ? Est-elle à la hauteur des enjeux, je pense notamment à la crise de la pêche ? Avons-nous les moyens humains d'assumer une politique plus offensive par rapport au Royaume-Uni ?

M. Christian Bilhac. – Je me félicite également des économies réalisées. Les crédits de cette mission s'élèvent à environ 10 milliards d'euros, soit à peu près le montant recouvré au titre du contrôle fiscal. En supprimant trop de personnels, il ne faudrait toutefois pas que l'on perde beaucoup plus que ce que l'on gagne ! *Idem* pour la douane, qui mérite d'être renforcée, notamment en raison du Brexit.

Le réseau a été beaucoup transformé, les points de contact ne sont souvent que des permanences ouvertes quelques heures par semaine. De nombreux maires se plaignent de l'éloignement. Les directions régionales et Bercy ont-ils pris leur part dans cette réorganisation ou l'effort de réduction d'effectifs n'a-t-il été supporté que par le réseau déconcentré, sur le terrain ?

M. Michel Canévet. – Mes préoccupations sont similaires à celles d'Emmanuel Capus. En matière d'évolution informatique, les choses se sont plutôt bien passées pour la DGFIP, j'en veux pour preuve la mise en œuvre du prélèvement à la source et les dispositifs liés au fonds de solidarité. Nous avons constaté certains errements de l'État au sujet des programmes informatiques. J'ai le sentiment que l'évolution du réseau de la DGFIP va dans le bon sens puisqu'il s'agit de réduire le coût global et de s'adapter aux évolutions intervenues pour le prélèvement des impôts. Qu'en pensent les rapporteurs spéciaux ?

Ma dernière préoccupation porte sur l'immobilier. Les moyens immobiliers dédiés à la rénovation des bâtiments publics ayant été décuplés dans le cadre du plan de relance, des chantiers ont-ils pris du retard ? Que faudrait-il faire pour pallier rapidement cet état de fait ?

M. Bernard Delcros. – Je souhaite que l'exemple de la DGFIP soit suivi par d'autres secteurs. La délocalisation de services entiers a permis de relocaliser des emplois publics dans les territoires ruraux et les petites villes. C'est un bon exemple en matière d'aménagement du territoire.

En ce qui concerne la réforme des trésoreries, la DGFIP annonce une augmentation des points d'accueil, mais une partie importante d'entre eux sont situés dans les maisons de services au public ou dans les maisons France Service. Il serait utile d'évaluer le coût d'un tel transfert de charges vers les collectivités.

M. Éric Bocquet. – Je pense, en cet instant, au rapport très critique produit l’an dernier par notre ancien collègue Jacques Genest sur la présence des services de l’État dans les territoires avec toutes les conséquences que cela entraîne, notamment dans les territoires ruraux.

La DGFIP a été le plus gros contributeur à la réduction des emplois publics dans ce pays : 30 000 ETP de moins depuis 2008, ça n’est pas rien. Comment imaginer que cela se fasse sans conséquence ? On met aujourd’hui en avant les nouvelles modalités d’analyse, notamment l’intelligence artificielle et le *data mining*. Google, qui devait 7 milliards d’euros d’impôts à la France et qui s’en est finalement tiré avec un chèque de 1 milliard, envisage d’aider la DGFIP à traquer les piscines non déclarées dans neuf départements français, à titre expérimental, à partir du mois d’octobre. Confirmez-vous cette information, qui pourrait prêter à sourire si ce n’était pas tragique ?

M. Claude Nougéin, rapporteur spécial. – Plusieurs d’entre vous ont fait allusion aux diminutions d’effectifs. Les résultats du contrôle fiscal ont atteint un pic en 2019, avec 11 milliards d’euros recouvrés, mais sont retombés à 7,8 milliards d’euros en 2020. Il faut cependant nuancer cette baisse, c’est le même montant que les services du contrôle fiscal avaient recouvré en 2018, alors même que les résultats de l’année 2020 ont été très touchés par la crise sanitaire et économique.

Les contrôles sur place ont été gelés durant le premier confinement, avant de ne reprendre que très progressivement. Par ailleurs, la lutte contre la fraude fiscale n’est pas seulement une question de moyens humains, c’est aussi une question de mobilisation des nouvelles technologies et de perfectionnement de nos outils d’analyse. Les choses ont changé : la fraude est plus complexe, le volume des informations reçues ne cesse d’augmenter. Nous avons besoin de ces nouveaux dispositifs pour lutter contre la fraude qui, je le rappelle, ne doit pas être confondue avec l’évasion fiscale. Nous devons aussi tenir compte du fait que plus nos outils sont efficaces, plus ils peuvent avoir un effet désincitatif sur la fraude.

La DGFIP est en mesure de s’adapter aux nouveaux risques de fraude, elle l’a montré avec le fonds de solidarité. La Cour des comptes, dans un rapport sur les dépenses publiques pendant la crise et le bilan opérationnel de leur utilisation, a souligné que le risque de fraude sur le fonds de solidarité avait été mieux anticipé que le risque de fraude sur le chômage partiel. Là-encore, il ne faut pas non plus confondre fraude et erreurs de bonne foi de la part de certaines entreprises, d’autant que les règles d’éligibilité ont été modifiées à plusieurs reprises.

S’agissant du réseau des trésoreries, on voit sur le terrain qu’elles servent davantage aux municipalités qu’aux citoyens eux-mêmes, d’autant que les secrétaires de mairies de petites communes ont parfois du mal à suivre les changements fréquents de procédure et peuvent avoir besoin d’aide pour établir le budget communal, en particulier quand il s’agit de nouveaux maires. Sur ce point, je précise que la DGFIP doit déployer d’ici 2023 son réseau de 1 000 conseillers aux décideurs locaux : 450 sont entrés en fonction en 2021.

La DGFIP voit ses dépenses reculer, il faut s’en réjouir à condition que le service au public n’en pâtisse pas. En cinq ans, les effectifs sont passés 105 000 à 96 000, c’est important sachant que les dépenses de personnels représentent 85 % des crédits. Il faut également tenir compte de la modification des activités et des missions, avec le prélèvement à

la source par exemple. Attention dans ce cadre à ne pas trop se reposer sur les entreprises pour accomplir certaines missions, je pense ici à la prime dite de pouvoir d'achat de 100 euros que le Gouvernement vient d'annoncer. Un maire qui est aussi artisan me disait que, pour le versement de cette prime à ses huit salariés, le prestataire informatique lui demandait 2 000 euros pour adapter le logiciel de paie : quand l'État sous-traite son travail, le bon sens ne l'emporte pas toujours.

La délocalisation des services de la DGFIP vers des villes moyennes n'est pas un mouvement rapide, il fallait trouver des villes qui accueillent ces services, organiser les déménagements, cela demande du temps, mais le mouvement est pris, dans le bon sens. Je ne connais pas le nombre d'utilisateurs à France Services.

Les Douanes ont bénéficié de nouveaux matériels, en particulier d'avions, de bateaux, de scanners pour les containers, qui sont beaucoup plus efficaces.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial pour le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». – Je conclurai avec le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », dont on se rend bien compte qu'il n'est pas le gestionnaire de la politique immobilière de l'État.

Les dépenses augmentent nettement : elles passent de 275 millions d'euros en 2021 à 420 millions en 2022. Je soutiens toutefois que cette augmentation est en réalité une augmentation en « trompe-l'œil », au sens où elle ne représente pas une progression durable de la capacité d'action du compte d'affectation spéciale.

La première raison est que cette augmentation des dépenses est entièrement concentrée sur les opérations structurantes. Les dépenses d'entretien diminuent par rapport à l'année dernière, passant de 165 à 160 millions d'euros, ce que je regrette vivement.

La deuxième raison est que l'augmentation des dépenses n'est pas suivie par celle des recettes. Les recettes prévues restent au niveau de celles de l'année dernière, c'est-à-dire à 370 millions d'euros. Il en résulte un déficit du CAS de 50 millions d'euros. Or ce sont pourtant les recettes qui conditionnent les dépenses visant à valoriser le parc immobilier de l'État, en vue notamment de faciliter les cessions. Un cercle vicieux est donc en train de s'installer entre chute des recettes et dégradation de l'état du parc immobilier de l'État.

Les recettes ont baissé cette année, pour s'établir à 121 millions d'euros, et la pandémie n'explique pas toute cette baisse. Les produits de cession dépendent en effet pour une part de plus en plus grande de la vente de biens « prestigieux ». Or les biens susceptibles de faire l'objet d'une « cession exceptionnelle » sont en nombre limité.

Ensuite, ce CAS ne recouvre qu'une faible partie des dépenses immobilières de l'État. Selon le document de politique transversale relatif à la politique immobilière de l'État, le compte d'affectation spéciale ne représente ainsi qu'entre 4 et 7 % des crédits de l'État consacrés à l'immobilier et environ 10 % des moyens humains. Il faut souligner en outre que le CAS est contourné à la fois dans ses règles et dans ses objectifs.

Qui s'intéresse au sujet ne peut que constater l'absence de toute politique immobilière de l'État, mais des actions au coup par coup – avec les errements que l'on sait, comme l'opération de l'Imprimerie nationale il y a quelques années. La participation au

Conseil de l'immobilier de l'État est à cet égard un exercice bien déprimant... Je suis donc très réservé sur ce CAS.

M. Antoine Lefèvre. – Où en est la cession des 290 hectares du domaine national de Paris-Grignon à la Cogedim ?

Mme Christine Lavarde. – Je vous confirme que la participation au Conseil de l'immobilier de l'État laisse une impression de parfaite inutilité, les dossiers qu'on y critique reviennent inchangés, le schéma pluriannuel s'améliore à peine, les dossiers se succèdent sans cohérence, ni ligne directrice. Alors que, suite à la pandémie, les entreprises réfléchissent à l'adaptation de leurs locaux, côté État, on dépense beaucoup, mais sans stratégie ni réflexion aucune – ce qui n'empêche pas de se payer de mots pompeux à chaque réunion...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial. – L'État continue à louer des locaux à des prix très élevés, sans définir de stratégie ni de politique immobilières. La vente du domaine national de Grignon a été mal engagée dès le départ, il faut dire que le ministère de l'agriculture compte parmi les plus mauvais opérateurs, on l'a vu autoriser l'Office national des forêts (ONF) à céder les maisons forestières pourtant très utiles, on constate aussi qu'il ne sait pas gérer le potager du roi à Versailles, ni le domaine de Rambouillet... Des contentieux sont en cours à Grignon et le projet initial me paraît bien compromis.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Gestion des finances publiques ».

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Transformation et fonctions publiques ».

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Crédits non répartis ».

La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Justice » (et articles 44 et 44 bis) – Examen du rapport spécial

M. Dominique de Legge, président. – Nous examinons le rapport de M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial sur la mission « Justice » et sur les articles 44 et 44 bis rattachés. Je salue nos collègues Agnès Canayer et Dominique Vérien, rapporteurs pour avis de la commission des lois.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial de la mission « Justice ». – La mission « Justice » comprend l'ensemble des moyens de la justice judiciaire, de l'administration pénitentiaire, de la protection judiciaire de la jeunesse, du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), ainsi que deux autres programmes transversaux.

En préambule, je tiens à vous faire part des difficultés que j'ai rencontrées, tout comme d'autres rapporteurs spéciaux, pour obtenir les réponses au questionnaire budgétaire envoyé en juillet dernier. À la date du 10 octobre, qui correspond à l'échéance prévue par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), je n'avais reçu aucune réponse. L'essentiel des réponses m'a été transmis il y a seulement une semaine. Ce retard m'a fait perdre un

temps précieux dans la préparation de mes auditions, et constitue un manque de considération pour les travaux de notre commission. J'ai fait part de mon mécontentement au cabinet du garde des sceaux. J'avais déjà éprouvé des difficultés similaires l'an passé, ce qui témoigne d'un problème structurel. Je regrette ce manque de coopération, même si les services de la Chancellerie ont été très réactifs pour répondre à mes sollicitations ces derniers jours, après l'expiration du délai de réponse.

Pour 2022, hors contribution au CAS « Pensions », le budget de la justice s'élèverait à 8,86 milliards d'euros, soit une hausse de 8 % par rapport à 2021. Pour mémoire, le budget pour 2021 consacrait déjà une hausse de 8 % par rapport à l'année précédente.

Pour l'ensemble de la mission, la création nette de 720 emplois est prévue, dont 80 % au bénéfice de l'administration pénitentiaire, conformément au souhait d'augmenter les capacités d'accueil des établissements pénitentiaires.

Les efforts budgétaires pour la justice ont donc été sanctuarisés, et même augmentés, permettant de dépasser la prévision inscrite dans la loi de programmation de près de 560 millions d'euros.

Cette consolidation des moyens de la justice me semble pleinement justifiée. Avoir une justice à la hauteur des attentes de nos concitoyens nécessite d'en finir avec la « clochardisation » de celle-ci, selon l'expression d'un ancien garde des sceaux. L'augmentation des moyens de la justice participe à l'amélioration du service public de la justice, dans un contexte marqué par une forte défiance des Français envers l'institution. D'après une étude récente commandée par nos collègues de la commission des lois, 53 % des Français n'ont pas confiance dans l'institution judiciaire, 67 % la trouvent trop lente, 21 % la jugent opaque et 27 % l'estiment laxiste. Alors que s'ouvrent les États généraux de la justice, nous devons garder en tête cette « note d'ambiance » pour évaluer ce budget.

Ces efforts budgétaires ne sont pas un chèque en blanc. L'augmentation significative des moyens du ministère de la justice depuis plusieurs années doit s'accompagner de la diffusion d'une réelle culture de l'évaluation des dépenses réalisées. Or, le manque d'outils statistiques est un frein important à cette évaluation. L'indicateur sur le taux de récidivistes, retenu l'an passé sous la forme d'un tableau, a disparu cette année, tant les obstacles méthodologiques pour le définir sont importants. De la même façon, la conduite du « plan de transformation numérique » du ministère constitue un domaine concret pour évaluer la capacité du ministère à bien mobiliser les crédits qui lui sont alloués. Notre commission a demandé à la Cour des comptes de conduire une enquête sur ce sujet, et ses conclusions nous seront présentées au début de l'année prochaine.

La justice judiciaire bénéficie en 2022 de 3,8 milliards d'euros de crédits de paiement, soit une hausse de 220 millions d'euros environ par rapport à 2021. Cette hausse tient principalement à deux facteurs.

D'une part, l'augmentation des frais de justice se poursuit, conformément à la tendance observée depuis plusieurs exercices. Leur montant devrait atteindre 648,5 millions d'euros en 2022, soit 5 % de plus qu'en 2021. Cette augmentation vise à répondre à une baisse d'attractivité des experts, dont les tarifs seront revalorisés. Elle s'inscrit aussi dans le contexte du procès des attentats du 13 novembre 2015. Cependant, peu de marges de manœuvre paraissent pouvoir freiner leur dynamisme. Le développement de techniques d'enquêtes de plus en plus sophistiquées a un coût, tout comme la masse croissante de

données à analyser. Les auditions que j'ai menées ont relayé une volonté certaine de mieux maîtriser cette dépense, via la mise en œuvre d'un plan d'action et la sensibilisation des magistrats et des officiers de police judiciaire (OPJ).

D'autre part, de nouvelles créations de postes sont prévues pour ce programme, à hauteur de 40 équivalents temps plein (ETP). Ce renforcement des ressources humaines poursuit les recrutements importants déjà réalisés dans le cadre de l'amélioration de la justice de proximité. Toutefois, il nous faut rester vigilants. Le recrutement de nombreux contractuels depuis 2020 a, certes, permis de répondre immédiatement aux besoins des juridictions. Néanmoins, la question de la pérennisation de ces emplois constituera un enjeu des prochains exercices. La situation des greffes reste préoccupante, en raison d'un taux élevé de vacance (6 % environ) et des délais de traitement des procédures qui stagnent, en particulier en matière civile. L'activité des juridictions a été particulièrement ralentie pendant la crise sanitaire, entraînant un allongement du stock des affaires. Il me semble pertinent d'aller plus loin pour renforcer les effectifs. Je vous proposerai un amendement sur ce point.

L'administration pénitentiaire concentre près de la moitié des crédits de cette mission. En 2022, la montée en charge du budget de l'administration pénitentiaire se poursuit, avec une hausse de 7 % des crédits de paiement, à 4,9 milliards d'euros. Les dépenses de personnel augmentent de 73 millions d'euros, en raison de la création nette de 599 postes. Une enveloppe de 22 millions d'euros est également dédiée à diverses mesures catégorielles, poursuivant l'effort de revalorisation des agents pénitentiaires. Ces revalorisations me semblent nécessaires et justifiées pour accompagner les mutations que connaît cette administration. Ses métiers se sont grandement diversifiés ces dernières années, s'éloignant ainsi de la carrière linéaire d'un surveillant pénitentiaire.

Par ailleurs, les crédits dédiés à la sécurisation des établissements pénitentiaires connaissent une augmentation importante de 113 %, dans un contexte marqué par des violences accrues envers les personnels pénitentiaires.

Enfin, l'année 2022 poursuit la programmation immobilière de l'administration pénitentiaire, avec le déploiement du plan de construction de 15 000 places de prison supplémentaires. Le Gouvernement a toutefois acté les retards pris dans ce plan. Une première tranche de 7 000 places devrait être livrée en 2023 ou 2024, et la seconde tranche de 8 000 places d'ici à 2027.

Le budget de la protection judiciaire de la jeunesse est consolidé en 2022, en raison de l'entrée en vigueur du code de la justice pénale des mineurs. Le secteur associatif tient une place particulière dans la mise en œuvre de ces dépenses puisqu'il porte près du quart des crédits du programme. Stabiliser ses moyens sur plusieurs années est essentiel.

Les dépenses du programme « Accès au droit et à la justice » sont principalement composées de l'aide juridictionnelle. En 2022, les crédits dédiés à l'aide juridictionnelle s'élèvent à 615 millions d'euros, soit 53 millions d'euros de plus qu'en 2021. Plusieurs facteurs contribuent au dynamisme de cette dépense, tels que les diverses réformes intervenues avant 2022 et qui produisent un effet budgétaire progressif, l'accroissement du nombre et la durée des gardes à vue, ou encore le rattrapage de la sous-activité temporaire des juridictions en raison de la crise. Il faut également ajouter la revalorisation de la rétribution des avocats au titre de l'aide juridictionnelle. Un premier pas a été réalisé en 2021, et l'article 44 rattaché à la mission propose d'aller plus loin. J'y reviendrai.

Avec entre 1 et 1,2 million de demandes d'admission à l'aide juridictionnelle chaque année, il est urgent de dématérialiser l'intégralité de cette procédure. Aujourd'hui, les demandes sont réalisées en format papier et transmises aux bureaux d'aide juridictionnelle... En 2022, des progrès devraient être accomplis grâce au déploiement d'un nouveau logiciel, le suivi informatisé des affaires juridiques (SIAJ).

Par ailleurs, ce programme fait également état de hausses budgétaires pour les structures visant à faciliter l'accès au droit, à l'image des maisons de la justice par exemple, ainsi que pour l'aide aux victimes.

Le programme « Conduite et pilotage de la politique de la justice » porte, entre autres, les crédits dédiés au plan de transformation numérique de la justice. Cette lourde tâche, que j'ai qualifiée de « titanesque » compte tenu des retards du ministère en la matière et de l'importance des besoins, entre dans sa dernière année de mise en œuvre. Pour ce faire, 30 nouveaux emplois seront créés pour renforcer les effectifs dédiés à ce plan. J'ai intégré dans mon rapport un tableau récapitulatif de l'ensemble des axes prioritaires à compter de 2022 pour le plan de transformation numérique : les projets en cours ne manquent pas. Les principaux défis pour le ministère de la justice sont de réussir à internaliser l'expertise associée à la gestion de ces projets, de maîtriser leurs coûts dans le temps, et de développer des applications alignées avec les besoins réels des usagers, qu'il s'agisse des magistrats, des greffiers, ou des justiciables.

Sur l'ensemble des crédits de la mission « Justice », je vous propose un avis favorable, sous réserve de l'adoption d'un amendement de crédit.

Je terminerai en présentant brièvement les deux articles rattachés à la mission « Justice ».

L'article 44 vise à augmenter la rétribution des avocats au titre de l'aide juridictionnelle, en portant de 34 à 36 euros le montant de l'unité de valeur de référence qui détermine le montant de cette rétribution. Deux paramètres principaux sont pris en compte dans la rétribution de l'avocat intervenant au titre de l'aide juridictionnelle : le montant de l'unité de valeur, et le barème, c'est-à-dire le coefficient appliqué à l'unité de valeur qui varie selon le type de procédure. En revalorisant l'unité de valeur, la rétribution de l'ensemble des avocats est revalorisée, quel que soit le contentieux traité. Cette hausse s'inscrit dans la continuité des préconisations du rapport de M. Dominique Perben rendu en 2019, même s'il recommandait une unité de valeur s'élevant à 40 euros. Je vous propose un avis favorable sur cet article.

L'article 44 *bis* est issu de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement du Gouvernement. La commission des finances n'ayant pas pu l'examiner, le rapporteur spécial a donné un avis personnel qui était favorable. Il vise à créer une réserve pour la protection judiciaire de la jeunesse, sur le modèle de la réserve judiciaire ou encore de la réserve pénitentiaire. Les réservistes seront des volontaires civils ou des retraités de la fonction publique issus, par exemple, des ministères des armées, de l'intérieur, de l'éducation nationale. Ils apporteront une assistance pour des missions éducatives et ils participeront à des actions de mentorat des agents de la protection judiciaire de la jeunesse. Cette réserve traduit un engagement du garde des sceaux de créer un partenariat avec le ministère des armées, même si le dispositif cible un champ plus large de réservistes. Le coût pour 2022 est modique, de l'ordre de 240 000 euros, au titre des indemnités des réservistes, qui sera financé par la mission « Justice ». Ce dispositif me semble original, et permet de répliquer le principe d'une

réserve qui a fait preuve de sa vertu dans d'autres ministères et d'autres domaines de l'action publique. Il conviendra d'être vigilant sur sa mise en œuvre, pour s'assurer que les priorités de la protection judiciaire de la jeunesse sont bien prises en compte. Je vous propose également un avis favorable sur cet article.

M. Dominique de Legge, président. – Nous déplorons avec vous les difficultés que vous avez rencontrées pour obtenir des réponses du ministère.

Mme Agnès Canayer, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Nous ne sommes qu'au début de nos auditions, après des réformes de fond intervenues depuis deux ans sur la justice des mineurs, la justice de proximité, et la confiance dans la justice, tout ceci à la veille des États généraux de la justice. L'effet de ces réformes, du reste, n'est pas évalué dans ce projet de budget, c'est bien dommage. Je constate comme vous que bien des crédits sont en trompe-l'œil, en particulier sur l'aide juridictionnelle, parce qu'ils sont la conséquence de mesures prises dans l'année, et que les dépenses apparaîtront surtout dans les prochaines années. De même, la création de postes ne permettra pas de rasséréner la justice, une institution dans laquelle un Français sur deux n'a pas confiance, au point qu'elle rencontre des difficultés de recrutement.

Mme Dominique Vérien, rapporteure pour avis de la commission des lois. – Un mot sur l'immobilier judiciaire : les délais sont si longs entre la décision de construire un nouveau palais de justice et son ouverture, qu'entre-temps les besoins peuvent avoir changé : il faut donc plus d'organisation. Ensuite, nous nous étions déjà focalisés l'an passé sur le programme informatique du ministère et nous constatons cette année encore que les choses n'avancent pas assez vite, et c'est un euphémisme. Le manque de logiciels adaptés a des conséquences très pratiques, les magistrats et greffiers ne peuvent pas, par exemple, copier-coller des documents d'un système à l'autre, nous avons également constaté, lors d'un déplacement à Rennes et à Paris, que le logiciel des juges pour enfants n'était pas à jour et qu'il n'intégrait toujours pas la réforme du code des mineurs, ce qui oblige à s'en passer. C'est pourquoi nous nous réjouissons de votre demande d'une enquête à la Cour des comptes sur le sujet, il serait peut-être efficace d'aller chercher des ressources informatiques à Bercy qui a su, lui, parvenir dans les temps au prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu... Nous ferons donc des remarques moins sur les moyens alloués à ce budget, que sur leur usage, et d'abord sur l'efficacité de cet usage.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je voudrais rebondir sur le grand plan numérique annoncé par la Chancellerie et que l'on attend encore, au point qu'on se demande si l'objectif n'est pas de concurrencer le fameux logiciel « Louvois ». Où en est-on réellement : est-ce que les moyens mobilisés cette année ne sont qu'un simple rattrapage, ou bien va-t-on effectivement mettre en place un outil informatique efficace et réactif ?

Ensuite, l'exercice des états généraux est toujours suivi d'annonces qui ont des conséquences budgétaires : avez-vous des informations – et à tout le moins une estimation budgétaire de ce qui pourrait être annoncé lors des états généraux de la justice ?

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – D'après les documents budgétaires, le logiciel « Portalis » avait un coût prévisionnel de 57 millions d'euros, nous en sommes à 78 millions d'euros dépensés. Le problème est récurrent, mais je pense que la Chancellerie a la volonté d'avancer et qu'elle se donne les moyens de le faire, en particulier avec la fonction somme toute récente du secrétaire général et en définissant des emplois fléchés, avec une rémunération adéquate. Le rapport de la Cour des comptes devrait faire avancer les choses.

Les défauts informatiques vont au-delà de la seule Chancellerie : j'avais constaté dans mon rapport sur le recouvrement des amendes pénales, que chaque année 600 000 fiches devaient être refaites manuellement, parce que les logiciels utilisés par la DGFIP et la Chancellerie ne sont pas compatibles...

Enfin, il est encore trop tôt pour avoir des informations sur le coût des mesures qui pourraient émerger des États généraux de la justice.

Mme Isabelle Briquet. – Ce budget augmente comme l'an passé, on ne peut que s'en féliciter, car la justice française est peu dotée, par comparaison à celle des pays voisins. Cependant, le choix d'indicateurs tournés surtout vers la productivité des juridictions risque de dégrader la qualité du service rendu aux justiciables. L'amendement de notre rapporteur spécial qui renforce le personnel est bienvenu.

Dans son rapport du 21 octobre dernier, la Cour des comptes souligne le retard numérique du ministère, malgré le plan de transformation numérique de 530 millions d'euros et 260 emplois qui y sont consacrés. Ce budget y consacre 191 millions d'euros et 30 ETP : où en est-on de ce plan ?

M. Vincent Delahaye. – Je déplore les difficultés à obtenir des informations, c'est proprement scandaleux. Je suis surpris que vous ne mentionniez pas la note que la Cour des comptes vient de publier, elle y estime en particulier que l'augmentation de moyens ne permettrait pas de régler certains problèmes d'organisation, en particulier sur le retard pris en matière civile. Le Gouvernement propose d'augmenter encore les moyens du ministère, mais jusqu'où devra-t-on aller ? S'agit-il effectivement d'un rattrapage – si c'est le cas, pendant combien de temps devra-t-on rattraper, à partir de quel moment atteindra-t-on le bon niveau pour une justice efficace ? L'augmentation de ces crédits n'est pas évaluée sérieusement, une nouvelle progression de 7 % des crédits de paiement me paraît excessive par rapport à la dette que nous créons, je ne voterai pas ces crédits.

Mme Christine Lavarde. – Il faut être concret : quand la fermeture administrative temporaire d'un commerce est prononcée suite à l'emploi d'une personne en situation irrégulière, mais qu'elle n'intervient que neuf mois après le constat de l'infraction, quand un jeune se voit punir d'un travail d'intérêt général dix-huit mois après son infraction, où est la vertu de la peine ? Pourquoi tant de lenteur ? Les conséquences sont graves, en particulier pour les victimes, je pense aux femmes victimes de violences conjugales et qu'on laisse entre les mains de leur agresseur, en famille, alors même que les faits sont constatés... Les causes sont-elles réellement du côté de l'informatique, ou bien voyez-vous d'autres explications ?

M. Michel Canévet. – Je suis très partagé sur ce budget, car la course à l'augmentation n'est pas toujours une solution. Il faudrait modérer la hausse, ou bien nous allons dans le mur. Je crois que la réponse est plutôt dans la recherche de l'efficacité, car nous constatons chaque année des dysfonctionnements qui ne sont pas acceptables. Je suis également dubitatif sur l'amendement que nous propose notre rapporteur spécial, car ce n'est pas une bonne chose de prendre sur l'investissement pour abonder des dépenses de personnel, l'administration pénitentiaire a besoin de nouvelles places en prison pour mettre fin à la surpopulation carcérale, c'est une priorité dont il ne faut pas diminuer les moyens.

M. Marc Laménie. – Quels sont les moyens en effectifs, sur le terrain, dédiés à la lutte contre les violences intrafamiliales et contre les « féminicides » ?

M. Sébastien Meurant. – Notre rôle n'est-il pas dire qu'à partir d'un certain niveau, les augmentations de crédits, ça suffit ? Ne devrions-nous pas dire, avec la Cour des comptes, que notre justice a moins besoin d'être réformée, que mieux gérée ? La Cour des comptes va jusqu'à estimer que les réformes pourront rester vaines si la gestion n'est pas plus efficace, nous devrions en tenir compte.

M. Didier Rambaud. – Je me réjouis de la hausse historique de ce budget, en cohérence avec les efforts pour les pouvoirs régaliens de l'État : 7 400 ETP sont inscrits, c'est davantage que dans la loi de programmation. Ces moyens auront des effets concrets, par exemple les procureurs de la République seront mieux secondés, ce qui permettra plus de proximité avec les élus locaux pour le suivi des plaintes, ils le demandent à la justice. Ensuite, les états généraux de la justice enclenchent une réflexion collective intéressante dans notre pays – j'y ai participé dans mon département et j'y ai entendu des pistes de progrès. Enfin, en regardant l'amendement de notre rapporteur spécial, je me dis que je n'avais peut-être pas tort, même si j'ai été contredit tout à l'heure, d'appeler à plus de moyens humains...

M. Albéric de Montgolfier. – Peut-on imaginer que le ministère de la justice et le ministère de l'intérieur gèrent en commun le dépôt de plaintes ? M'étant fait récemment volé mon Vélib', j'ai dû déposer plainte au commissariat le plus proche, où l'on a dûment dactylographié ma plainte ; comme je m'en étonnais, le policier à qui je prenais un temps précieux m'a expliqué que cette procédure d'un autre âge tenait à ce que le ministère de la justice exigeait un document papier... Quand on voit cela, pour une si petite affaire, on comprend que les délais peuvent prendre des proportions hallucinantes...

M. Arnaud Bazin. – Une fois de plus, un ministère bute sur son projet informatique, avec des délais et des surcoûts extraordinaires, et si nous additionnions toutes les mésaventures digitales ministérielles, le désastre se chiffrerait en centaines de millions d'euros. Il faut regarder aussi du côté des équipements matériels : dans mon département, les magistrats ont été équipés d'ordinateurs portables pendant le confinement, mais pas tous les greffiers, alors que nous avons demandé qu'il n'y ait pas de blocage de ce côté-là – et nous avons déposé un amendement en ce sens. Comment l'État anticipe-t-il les choses : renouvelle-t-il régulièrement les matériels ? Si une crise se produisait de nouveau, il ne faudrait pas que l'action de la justice se retrouve bloquée.

M. Emmanuel Capus. – La maîtrise des dépenses publiques est souhaitable ; c'est pourquoi je souhaite qu'on limite les dépenses de personnel de la DGFIP. Toutefois, pour ce qui concerne la justice, nous sommes face à un double défi. D'abord, nous avons l'un des plus faibles taux de magistrats des pays civilisés, c'est un héritage historique, le rattrapage sera nécessairement long. Ensuite, nous judiciarisons toujours davantage notre société, ce qui accentue encore notre retard. Dans ces conditions, nous n'échapperons pas à la nécessité de devoir renforcer les crédits de cette mission.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – Ce budget nécessite effectivement qu'on y mette des moyens et nous avons à faire un effort de rattrapage, mais sans diminuer l'exigence d'efficacité. J'ai constaté que la Chancellerie avait la volonté d'avancer ; c'est très clair dans l'administration centrale et en particulier pour le secrétariat général, le mot d'ordre est d'aboutir rapidement.

Sur les critères de performance, il faut effectivement être vigilant, pour ne pas perdre de vue l'aspect qualitatif.

L'équipement numérique a été important, puisque tous les magistrats ont été équipés, ainsi que 70 % des greffiers, j'ai eu des retours positifs sur ce point lors des auditions.

Le plan de transformation numérique se terminera l'an prochain, il faudra aller au-delà pour poursuivre l'adaptation des applicatifs aux besoins qui pourraient émerger. Pour le coût budgétaire de ce plan, il convient de noter la création d'une cellule de contrôle de gestion interne au sein du secrétariat général pour assurer le suivi de l'utilisation des crédits, cela va dans le bon sens.

Mon amendement est effectivement gagé sur des dépenses d'investissement immobilier : non seulement les 5 millions que je propose de prélever peuvent servir à recruter des contractuels, ce qui ne constitue pas une dépense pérenne pour les finances publiques, mais je propose de le faire sur une enveloppe d'investissement de 650 millions d'euros, il s'agit donc d'une goutte d'eau pour l'administration pénitentiaire.

Je note également que le budget d'aide aux victimes progresse de 25 % environ, ce qui est important.

Notre rôle est-il de dire que « ça suffit » quand le budget de la justice augmente ? Il me semble qu'il est plutôt de contrôler l'usage des crédits, en considérant le fait que la justice est mal traitée depuis longtemps, et qu'il y a un rattrapage à faire.

Peut-on imaginer un dispositif commun, avec le ministère de l'intérieur, pour le dépôt et le suivi des plaintes ? Une pré-plainte existe déjà en ligne, un déploiement de la plainte en ligne à partir de 2023 a été annoncé, ce qui renforcera la justice de proximité.

Il faut renouveler régulièrement les matériels informatiques, c'est certain, les moyens sont engagés à la hauteur de ce défi. Si 30 % des greffiers n'ont pas été équipés, c'est que certains sont dans des fonctions qui ne nécessitent pas un tel équipement informatique.

J'en viens désormais à la présentation de l'amendement de crédit n° 1. Je vous propose de prélever 5 millions d'euros sur l'action « Garde et contrôle des personnes placées sous main de justice », pour abonder, à parts égales, les deux actions « Traitement et jugement des contentieux civils » et « Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales », ceci pour renforcer les moyens humains de la justice judiciaire.

L'amendement n° 1 est adopté.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Justice », sous réserve de l'adoption de son amendement.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des articles 44 et 44 bis rattachés.

Proposition de loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques et proposition de loi portant diverses dispositions relatives au Haut Conseil des finances publiques et à l'information du Parlement sur les finances publiques – Désignation des candidats à la commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Claude Raynal et Jean-François Husson, Mme Christine Lavarde, MM. Jérôme Bascher, Vincent Capo-Canellas, Rémi Féraud et Didier Rambaud, comme membres titulaires, et de MM. Sébastien Meurant, Philippe Dominati, Charles Guené, Vincent Delahaye, Vincent Éblé, Jean-Claude Requier et Éric Bocquet, comme membres suppléants de la commission mixte paritaire sur les articles restant en discussion de la proposition de loi organique relative à la gestion à la modernisation de la gestion des finances publiques et de la proposition de loi portant diverses dispositions relatives au Haut Conseil des finances publiques et à l'information du Parlement sur les finances publiques.

La réunion est close à 12 h 25.

La réunion est ouverte à 16 h 50.

Second projet de loi de finances rectificative pour 2021 - Audition de M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 h 15.

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

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

Jeudi 28 octobre 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et
Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales -

La réunion est ouverte à 10 heures.

**Audition de M. Jean-Marc Sauvé, président de la Commission indépendante
sur les abus sexuels dans l' glise (CIASE)**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous entendons ce matin M. Jean-Marc Sauvé, président de la Commission indépendante sur les abus sexuels dans l' glise, qui vient nous présenter son rapport. Je le remercie d'avoir répondu à l'invitation commune de la commission des affaires sociales et de la commission des lois.

J'indique que cette audition est ouverte   la presse et qu'elle fait l'objet d'une captation vidéo en vue de sa retransmission en direct sur le site du Sénat. Elle sera consultable en vidéo à la demande.

Cette audition, qui s'inscrit dans la continuité de plusieurs travaux du Sénat, se situe au carrefour des compétences de nos deux commissions. Mmes Marie Mercier, Michelle Meunier et Dominique Vérien, rapporteurs de la mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions, ont rendu leurs travaux le 28 mai 2019. En outre, nos deux commissions ont crée une mission d'information sur l'obligation de signalement par les professionnels astreints à un secret des violences commises sur les mineurs ; Maryse Carrère, Marie Mercier, Michelle Meunier et moi-même en étions les rapporteurs.

Les recommandations du rapport de la Ciase s'adressent en premier lieu à l' glise, qui lui a donné mandat. Plus largement, elles interrogent la capacité de notre société à protéger les enfants et à créer les conditions de leur développement dans un environnement propice.

Monsieur Sauvé, la commission des lois de l'Assemblée nationale vous a déjà entendu la semaine dernière. Nous avons bien noté que nous ne préconisez aucune évolution l gislativ , ni sur la question du secret ni en matière de prescription.

M. Jean-Marc Sauvé, président de la Commission indépendante sur les abus sexuels dans l' glise. – Ce rapport, que j'ai remis le 5 octobre dernier, met en lumière un double désastre : un grand nombre de violences sexuelles sont commises à la fois au sein de l' glise catholique et au sein de notre société. En ce qui concerne l' glise catholique, les évaluations du nombre de victimes sont variables et parfois contradictoires. Pour préciser ce nombre, nous avons conduit un appel à témoignages, des recherches archivistiques et une enquête en population générale sur un échantillon de 28 000 personnes.

L'appel à témoignages a permis d'identifier 2 738 victimes. Ce chiffre ne représente qu'une partie des victimes : les personnes concernées n'ont pas forcément entendu notre appel à témoignages ou n'ont pas toujours souhaité y répondre, soit parce qu'elles avaient tourné la page, soit parce qu'au contraire la situation était encore pour elles trop douloureuse.

Une fois ce rapport remis, nous avons reçu plus de deux cents témoignages supplémentaires, ce qui porte à près de 3 000 le nombre de victimes qui se sont manifestées.

Les recherches archivistiques, quant à elles, ont permis de dénombrier 4 800 victimes d'agressions sexuelles au sein de l'Église catholique. Nous avons conduit un recensement dans la totalité des diocèses et des congrégations religieuses, mené des visites dans trente et un diocèses et une quinzaine de congrégations, représentant au moins les trois quarts des prêtres et des religieux. Enfin, nous avons croisé toutes les informations obtenues avec les archives judiciaires et celles de la presse.

Le chiffre de 4 800 victimes semble peu élevé. La pertinence et l'exhaustivité des archives de l'Église catholique sont souvent critiquées – je l'ai entendu de tous les côtés. Toutefois, il est moins absurde qu'il n'y paraît : l'enquête en population générale nous a permis de montrer que l'Église catholique n'a été informée que de 4 % des abus, certains enfants n'ayant pas parlé, d'autres ayant alerté leurs parents qui ne les ont pas crus et n'ont pris aucune initiative.

L'enquête en population générale est typique de la recherche en sciences sociales. Elle consiste, sinon à déterminer le nombre exact de victimes, du moins à l'estimer. À la suite de cette enquête, nous avons conclu que 216 000 personnes avaient été victimes d'abus. Ce chiffre n'est pas absolu, mais c'est celui qui semble le plus proche de la réalité. Dans l'hypothèse haute, il y aurait quelque 270 000 victimes et, en incluant les abus commis par les laïcs, il y en aurait 330 000. L'intervalle de confiance à 95 % donne une borne supérieure et une borne inférieure à plus ou moins 60 000 victimes. Cela montre que, au sein de l'Église catholique, les abus sexuels sur mineurs ont été commis à 34 % par des laïcs.

Nous n'avons pas pu approfondir cet aspect de l'étude ; nous ne savons pas si la part des laïcs est stable, croissante ou décroissante. L'hypothèse d'une augmentation des abus perpétrés par des laïcs est liée à la réduction du nombre de prêtres. Dans les années 1950 et 1960, les patronages et les mouvements de jeunesse catholiques, d'encadrement masculin, ont constitué un environnement de nature à faciliter la commission d'agressions sexuelles sur mineurs par des laïcs.

Pour ce qui concerne le reste de la société, le rapport confirme des chiffres très préoccupants. Nous estimons à 5,5 millions le nombre de personnes majeures ayant fait l'objet de violences sexuelles pendant leur minorité. Cela représente 10,7 % de la population de plus de 18 ans, soit 14,5 % des femmes et 6,4 % des hommes majeurs.

Soyons tout à fait clairs sur la gravité des abus : il s'agit à 38 % de viols et à 62 % d'agressions sexuelles en tout genre. La Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (Ciivise) mettra ces données à jour.

Les agressions sexuelles dans la société recouvrent diverses situations. Le rapport indique que 3,7 % de nos compatriotes de plus de 18 ans ont fait l'objet d'agressions dans leur famille ; 2 % des agressions perpétrées l'ont été par les amis de la famille, phénomène que

montre le film *Les Chatouilles*, réalisé par Andréa Bescond. En outre, 1,8 % des personnes majeures ont subi une agression dans un cercle amical, lors de soirées d'intégration alcoolisées par exemple.

L'environnement familial et amical constitue de très loin le principal lieu des agressions sexuelles. Toutefois, un grand nombre d'abus – 800 000 environ – sont commis dans des institutions publiques et privées. On dénombre ainsi 140 000 victimes au sein de l'éducation nationale, 40 000 à 60 000 victimes en internat scolaire, près de 100 000 victimes dans le cadre d'activités sportives et plus de 100 000 victimes au sein des structures d'accueil collectif de mineurs. D'autres lieux sont concernés, tels que les services de protection de l'enfance.

La situation présente un caractère plus que préoccupant, si ce n'est dramatique. Les risques d'agressions sont forts dans tous les cas où il existe une relation d'autorité ou d'éducation entre des adultes et des enfants.

La féminisation des professions, notamment dans le domaine de l'éducation ou de l'enseignement, a été un facteur important de réduction dans le temps des abus – 95 % des agressions sexuelles sont commises par des hommes.

En outre, nous présentons un certain nombre de dysfonctionnements institutionnels, qui ont été très probablement généralisés. Le taux de prévalence des violences sexuelles est des plus élevés dans le cadre familial et amical. Si l'on se concentre sur les institutions publiques et privées, ce taux est nettement plus élevé au sein de l'Église catholique : il est de 0,82 % pour les agressions commises par les clercs, de 0,36 % pour celles commises dans le cadre d'accueils collectifs de mineurs, de 0,34 % dans l'éducation nationale, hors internat, de 0,28 % dans le cadre d'activités sportives et de 0,17 % au sein de l'enseignement artistique. Si l'on ajoute les agressions commises par des laïcs, le taux passe à 1,16 %. Rappelons que l'Église catholique croise différents domaines d'activité : enseignement, accueils collectifs de mineurs, mouvements de jeunesse, etc.

Le pourcentage de viols commis au sein de l'Église est non pas de 38 %, mais de 32 %. Cet écart, que nous observons dans l'enquête en population générale, est significatif, mais il reste tout de même inférieur à ce qui se disait communément.

Une autre caractéristique des agressions sexuelles commises en milieu catholique concerne leur étalement dans le temps. Lorsque l'agresseur n'est pas un clerc, l'agression est ponctuelle dans 51 % des cas ; dans l'Église catholique, l'agression n'est ponctuelle que dans 32 % des cas. Nous constatons que, au sein de l'Église, la durée des agressions est plus longue que celles qui sont commises dans le reste de la société.

En somme, l'état des lieux est extrêmement sombre. En conséquence, la Ciase a formulé plusieurs recommandations, mais elle ne préconise pas de modifications législatives.

Nous proposons que l'Église catholique reconnaisse clairement sa responsabilité vis-à-vis de ce qu'il s'est passé. Nous estimons que les agressions qui se sont produites au cours des décennies écoulées engagent non seulement la responsabilité de leurs auteurs, mais aussi celle d'un certain nombre de cadres de l'Église catholique, qu'il s'agisse d'évêques ou de supérieurs majeurs. En effet, alors même qu'ils ont été informés des abus, des cadres n'ont pas agi de manière adéquate. Or on ne peut qu'engager sa responsabilité dès lors que l'on met au contact d'enfants un prêtre dont on connaît les tendances pédophiles.

Au-delà de ces fautes civiles ou pénales, il existe une défaillance institutionnelle systémique. L'Église catholique n'a pas su entendre, n'a pas su voir et, dans certains cas, n'a pas voulu voir ou capter des signaux faibles. Seulement 4 % des agressions ont été portées à la connaissance de l'Église. Soit, mais cela suffit à déclencher une alerte rouge ! Plus d'une centaine d'enfants ont tout de même été agressés à Lyon.

L'Église n'a pas non plus pris de mesures fermes et claires, notamment en termes d'injonction de soins ; elle n'a pas considéré opportun de mettre systématiquement les mineurs à l'abri d'agressions commises par des prêtres. De surcroît, elle n'a pas été suffisamment vigilante au discernement vocationnel des prêtres et à leur formation. Bref, elle a manqué de lucidité.

Aujourd'hui, il y a beaucoup moins de prétendants à l'ordination sacerdotale. Ceux qui s'y portent candidats se présentent souvent dans plusieurs diocèses avant de recevoir leur ordination.

L'absence d'échanges et de partages d'informations systématiques sur des points qui ne relèvent pas du secret professionnel est cependant préoccupante.

Cet ensemble de défaillances conduit à ce que l'Église doive reconnaître sa responsabilité et en tire les conséquences sur le plan de l'indemnisation des victimes. À ce titre, le dispositif financier d'aide ou de secours aux personnes victimes, issu de l'Assemblée plénière des évêques de France de mars 2021, quoique pertinent, ne paraît pas suffisant. En réalité, il ne s'agit pas d'un don que l'Église catholique doit consentir aux victimes. Ces dernières ayant une créance à son égard, il s'agit, aux yeux de la commission, d'une dette ou d'un dû.

Dans tous les pays dans lesquels une commission gouvernementale ou décidée par l'Église a été mise en place concernant les agressions sexuelles sur mineurs, des dispositifs de réparation et d'indemnisation ont été instaurés. L'Église catholique a – clairement dans certains cas, implicitement et nécessairement dans tous les autres cas – admis et reconnu sa responsabilité. Nous pouvons donc difficilement y échapper.

Dans son *motu proprio* de mai 2019, intitulé « Vous êtes la lumière du monde », le Pape, qui ne prétend pas apporter toutes les réponses aux problèmes posés par les agressions sexuelles dans l'Église, dit clairement que l'Église doit en prendre en charge les conséquences sanitaires. C'est dans le domaine de la santé que résident en effet les principaux préjudices.

Nous ne proposons pas une réparation intégrale, ce type de préjudice étant irréparable, par construction. Toutefois, nous excluons une réparation forfaitaire et « barémisée » en fonction d'une échelle de peines, par exemple indexée sur le code pénal. Les conséquences d'une agression varient beaucoup selon les personnes, il faut prendre en compte la réalité des préjudices subis.

Nous formulons plusieurs recommandations pour le présent et l'avenir, qui touchent tout d'abord à la gouvernance de l'Église catholique.

Sans remettre en cause la distinction entre le pouvoir d'ordre – pouvoir de célébrer et dispenser les sacrements – et celui de gouvernement, nous proposons d'ouvrir

d'avantage ce dernier, en rendant les instances décisionnelles accessibles aux laïcs, hommes et femmes.

Il nous semble également opportun de prévoir des dispositions pratiques pour améliorer la prévention des abus. Toute activité, dans toute institution, publique ou privée, engendrant des risques, des stratégies doivent être prévues en conséquence.

Il faut aussi des entretiens annuels plus normés, assortis de traces écrites, entre les religieux et leurs supérieurs comme entre les prêtres et les évêques, pour éviter les risques de pertes de mémoire dues à la transmission principalement orale de certaines informations entre les responsables de l'Église catholique.

Nous proposons d'introduire les règles du procès équitable dans les règles du droit canonique pénal, tout en faisant une place aux victimes dans la procédure. En effet, certaines victimes qui avaient porté plainte n'ont jamais eu connaissance des suites de leur démarche. Elles ont ainsi pu apprendre par hasard, quelques années après, que leur agresseur avait été réduit à l'état laïc, avait bénéficié d'un non-lieu ou avait dû, pour seule peine, faire un pèlerinage ou passer deux mois dans un monastère au sud de l'Italie.

La notion d'agression sexuelle fera son entrée dans la nouvelle version du code de droit canonique qui entrera en vigueur le 8 décembre. Or elle figurera non pas dans le chapitre concernant les offenses à la chasteté, mais dans celui qui a trait aux atteintes à la vie et à la dignité des personnes. Il s'agit là, sur le principe, d'une réforme substantielle, en ligne avec l'approche de la commission, même s'il conviendrait d'aller plus loin.

Nous proposons aussi de travailler sur le recrutement, la sélection – le discernement vocationnel – et la formation des futurs prêtres et religieux, et émettons à ce titre des recommandations pour la traduction nationale du document-cadre *Ratio Fundamentalis* émis par le Saint-Siège en 2016, qui nous semble aller dans le bon sens.

J'en viens à présent à la question des racines spécifiquement catholiques des abus commis. Chaque milieu social, notamment dans le rapport entre les adultes et les mineurs, donne des clés d'accès à la personne qui peuvent être perverties en agression sexuelle. À l'école, il s'agit de la formation de l'intelligence. Un maître peut en effet avoir un grand ascendant sur ses élèves. Dans le sport, il s'agit de l'accès au corps. Les fédérations sportives des disciplines impliquant des contacts physiques importants sont d'ailleurs les plus exposées aux risques d'agression. Dans l'Église catholique, la clé d'accès à la personne, c'est l'accès à la conscience, au for interne. Il n'existe rien de plus sensible, précieux et fragile. L'enfant qui se confie à un prêtre lui dit ce qu'il ne dira jamais à ses parents ni à ses copains. Il y a donc sur ce point une vigilance particulière à avoir, qui a trait notamment aux méthodes et aux conditions d'exercice de l'accompagnement spirituel.

Nous avons observé également l'existence d'une sacralisation excessive de la personne des prêtres et des religieux, doublée d'une « hyperbolisation » de leur autorité. La théologie du sacerdoce a conduit à faire du prêtre l'*ipse Christus*, le Christ lui-même, ou *alter Christus*, un autre Christ, dans la célébration des sacrements et même en dehors de celle-ci. Un tel enseignement peut donner lieu à tous les dévoiements.

La commission, multiconfessionnelle et multidisciplinaire, n'a, bien sûr, aucun titre pour reformuler la théologie de l'Église catholique. Cependant, elle appelle l'attention

sur le fait que la théologie du sacerdoce a évolué, notamment à la suite du concile Vatican II, et qu'il faut veiller à ce que l'Église soit en ligne avec sa propre doctrine.

Or nous avons pu observer un dévoiement des charismes, notamment dans des communautés religieuses fondées à partir des années 1970, ainsi qu'un dévoiement des Écritures. Tout cela appelle l'attention sur la nécessité d'une régulation et d'un contrôle internes, dont on a constaté qu'ils s'étaient atténués au cours des dernières décennies.

Sans vouloir citer de responsabilités personnelles, j'ai vu comment les abus, au demeurant assez notoires, commis par des prêtres et religieux étaient traités dans les années 1950 et comment, paradoxalement, ils ne l'ont pas été à partir des années 1980 et 1990. Dans les années 1950, le Saint-Office – remplacé ensuite par la Congrégation pour la doctrine de la foi – faisait preuve en effet d'une grande vigilance, *a fortiori* lorsque les abus sexuels se doublaient d'enseignements hétérodoxes. Or des prêtres et religieux condamnés à cette période ont pu reprendre leurs activités et poursuivre leurs méfaits dans les années 1980 dans l'indifférence générale.

Je terminerai en abordant le sujet de la théologie morale de l'Église catholique. La sexualité au sein de celle-ci est excessivement taboue. Ce tabou interdisant de nommer les choses, il empêche de les combattre avec la pertinence et la vigueur requises.

J'ai entendu des victimes me relater de façon détaillée ce qui leur était arrivé. S'il ne s'agit pas de la vérité judiciaire, il s'agit néanmoins d'une part de vérité importante. Souvent, les victimes d'infractions prescrites, que, en application de l'article 434-3 du code pénal, je n'avais pas, moi-même, l'obligation de dénoncer, ne souhaitent pas porter plainte, car elles étaient certaines de s'exposer à un classement sans suite, mais tenaient, si leur agresseur vivait toujours, à ce que son évêque ou son supérieur soit informé des abus qu'elles avaient subis. Or, dans chaque cas, l'évêque ou le supérieur savait qu'il s'était passé quelque chose, mais la terminologie employée mentionnait des gestes déplacés ou contraires à la chasteté, ce qui a de quoi saisir tout interlocuteur de bonne foi. Il est donc impératif de nommer les choses.

Par ailleurs, si notre commission ne prétend pas redéfinir le licite et l'illicite au sein de l'Église, elle note qu'au sein de l'illicite subsiste un nivellement trop grand. Il faut prendre en compte ce qui relève des agressions ou des atteintes à l'intégrité physique et psychique de la personne. Des relations sexuelles entre personnes consentantes hors mariage ne peuvent être mises sur le même plan qu'un viol ou une agression à caractère sexuel. Cela nous conduit à dire que, si les agressions sexuelles sont certainement des manquements au sixième commandement, elles constituent en même temps des œuvres de mort, qui tombent aussi sous le coup du cinquième commandement : « Tu ne tueras point ». Contrairement à ce qui m'a été reproché dans un courrier que j'ai reçu hier, nous n'avons pas la prétention de réécrire le Décalogue. Toutefois, certains actes qui tombent sous le coup d'un commandement peuvent tomber sous le coup d'autres. Il faut en tirer toutes les conséquences. La réforme du droit canonique qui entre en vigueur le 8 décembre constitue, à ce titre, un début, mais ce travail important doit être poursuivi et complété.

M. Loïc Hervé. – Quel regard portez-vous sur le sondage paru le 27 octobre dans le journal *La Croix* portant sur la confiance des catholiques pratiquants et non pratiquants envers l'Église pour la protection des mineurs et sur la capacité de cette institution à conduire les réformes internes nécessaires dans les mois et années à venir ?

Les commanditaires de la mission qui vous a été confiée vous ont-ils demandé d'opérer un travail de suivi des réformes qui seront mises en œuvre au sein de l'Église ?

Mme Marie Mercier. – Comme cela est ressorti d'un débat sur les grands chantiers de l'Église de demain, organisé à Rome fin septembre entre Mgr Éric de Moulins-Beaufort et le père Stefano Cascio, prêtre d'une paroisse de Rome, il n'existe pas d'équivalent de la Ciase en Italie, où l'on recense pourtant 200 prêtres pédocriminels avérés.

Nous vous remercions d'autant plus pour votre travail que nous savons combien ceux qui conduisent des recherches sur ces questions n'en sortent pas indemnes.

L'Église de France a-t-elle pris pleinement conscience de la gravité des abus sexuels, qui sont des crimes, et non pas seulement des péchés, et de l'importance de se recentrer sur les victimes de ces crimes, ou bien pensez-vous que certains mouvements bien ancrés continueront à protéger, d'abord, la réputation de l'institution ?

L'Église recherche-t-elle vraiment l'origine de la vocation de ses aspirants ?

Les réparations et indemnités doivent enfin être à la hauteur de ce qu'ont subi les victimes, qui ont pris perpétuité. Qu'elle en ait les moyens ou non, l'Église doit assumer leur prise en charge, très coûteuse, sans faire appel aux dons.

Mme Michelle Meunier. – La réunion de présentation du rapport de la Ciase du 5 octobre, à laquelle j'ai pu assister, comme les trois autres rapporteurs de la mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions – seule institution politique représentée –, a constitué un moment très fort.

En disant qu'il n'existe pas de geste déplacé, seulement des agressions sexuelles, vous donnez le ton de la reconnaissance. Le déni, et son corollaire, l'omerta, constituent en effet des ingrédients fatals pour les victimes. Or il est regrettable que votre message ait été brouillé dès le lendemain du 5 octobre par les discussions relatives au secret professionnel. Même si la levée du secret professionnel peut faire l'objet de débats, il faut que la parole des victimes soit davantage entendue et signalée.

Mme Dominique Vérien. – Il est important de noter que le travail nécessaire que vous avez mené vous a été demandé par l'Église catholique elle-même.

Un lien peut-il exister entre la prévalence des agressions sexuelles dans l'Église et la demande de chasteté qui s'impose aux prêtres ? Certains peuvent en effet se tourner vers la prêtrise pour se prémunir de certaines pulsions, ou au contraire pour pouvoir les assouvir. En avez-vous discuté avec les évêques ?

Certains candidats à la prêtrise ont-ils été refusés au cours de leur formation, car leur comportement aurait suscité des inquiétudes ? Est-il possible de détecter des profils à risque ? Des évolutions législatives ou réglementaires sont-elles nécessaires pour que les candidatures des aspirants à la prêtrise puissent être passées au crible du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (Fijais) ?

M. Jean-Marc Sauvé. – L’invitation des rapporteurs de la mission d’information à la réunion du 5 octobre constituait un hommage au travail fourni par la Haute Assemblée du Sénat sur le sujet.

N’ayant pas eu connaissance de l’enquête publiée par *La Croix*, je ne peux me prononcer à son sujet, mais je la regarderai avec intérêt.

La mission de notre commission était de produire un rapport et de le remettre à ses commanditaires. Il s’agit donc d’un passage de témoin, à charge ensuite pour l’Église catholique de se saisir de nos recommandations.

Par ailleurs, il y a la Ciivise, dont nous ne faisons pas partie. Notre mission est terminée une fois notre rapport rendu ; l’Église peut s’en saisir entièrement, ou bien mettre en place un suivi : la décision lui appartient.

Les enquêtes sur la pédocriminalité ont commencé dans des pays anglo-saxons, puis dans des pays d’Europe du Nord – aux Pays-Bas, en Belgique, en Allemagne. Ensuite, le mouvement est passé en France, et nous constatons maintenant qu’il atteint l’Espagne et le Portugal. Il est aussi présent en Amérique latine, où les enquêtes ont commencé au Chili puis se sont étendues dans les pays plus au Nord. En Europe, la prochaine étape passe par les pays méditerranéens. En tout état de cause, je suis convaincu que le silence ne signifie pas qu’il ne s’est rien passé – le fait qu’il n’y ait pas eu d’affaire en Italie, par exemple, ne veut pas dire que ce pays aurait été miraculeusement épargné.

« Nous n’en sortirons pas indemnes » : la citation vaut pour les personnes de notre commission, qui ont été accompagnées psychologiquement tout au long de nos travaux, mais aussi pour les institutions. L’épreuve de vérité concerne toutes les églises catholiques. Les prêtres qui ont abusé d’enfants ont commis à la fois des péchés et des crimes. Je vous renvoie à saint Augustin : les catholiques vivent dans la cité des hommes et dans la cité de Dieu. L’un des problèmes de l’Église a été de se référer à son propre référentiel, celui de la miséricorde divine, et d’oublier la loi civile. Chacun de nous compose avec des appartenances multiples, qu’elles soient philosophiques, spirituelles, politiques, et c’est ce que l’Église n’a pas bien fait ici, en restant trop sur son seul référentiel.

L’Église peut-elle repérer des travers dans les vocations ? Elle doit rechercher le fond des choses dans toute vocation, examiner les motivations spirituelles et les autres motivations, qu’il faut mettre à jour, d’autant que certaines ne sont pas du tout appropriées à la prêtrise. Quant à la réparation, elle doit être à la hauteur du préjudice.

Le secret de la confession pose un problème complexe. Il y a une contradiction entre la loi de la République, qui rend obligatoire la dénonciation d’un crime, et le canon 983, qui pose le caractère absolu du secret de la confession. Reste, cependant, que personne dans l’Église ne peut admettre que des crimes soient commis contre des enfants et que l’on ne fasse rien : il y a donc là une voie de convergence, entre la République bicentenaire et l’Église bimillénaire. Je ne doute pas qu’elles disposent de suffisamment de ressources d’interprétation pour surmonter la contradiction entre le secret de la confession et l’obligation de dénoncer tout crime quand on en a connaissance.

Notre enquête permet d’établir non pas que le vœu de célibat et de chasteté puisse faciliter un report de pulsions sur des enfants, mais plutôt que des personnes ont choisi cette vocation et cet état de vie pour assouvir des pulsions. Quoi qu’il en soit, tout le monde n’est

pas capable d'assumer le célibat ; il faut regarder cette réalité en face. Au sein de notre commission, le débat n'a pas été très long pour établir que le célibat n'avait guère de causalité sur l'agression de garçons prépubères. Il y a certainement du travail à faire sur le recrutement des prêtres. J'ai quelques idées sur certains profils à éviter, mais je serais bien incapable d'établir un profil type. Les choses sont bien plus complexes que cela.

M. Patrick Kanner. – Nous sommes unis pour souligner le caractère exceptionnel de votre travail, sur ce sujet exceptionnel.

Avec le groupe que j'ai l'honneur de présider, nous voulions une commission d'enquête, en particulier après avoir lu des appels au secours publiés dans *Témoignage chrétien*, qui nous avaient interpellés. Nous pensions disposer d'éléments suffisants pour justifier de la création d'une telle commission, mais, en octobre 2018, après deux heures de débat intense, la commission des lois lui a préféré une mission d'information, laquelle a fait un travail important, qui a été très utile. Je maintiens cependant qu'une commission d'enquête aurait été préférable ; même limitée à six mois, ne pensez-vous pas qu'une commission d'enquête, avec les moyens d'investigation dont elle dispose, aurait pu aller plus loin que vous n'avez pu aller vous-même avec la Ciase ?

M. Martin Lévrier. – Je vous remercie grandement d'avoir abordé ce sujet inhumain et d'avoir formulé des propositions avec tant d'humanité.

Vous mentionnez la verticalité dans la gestion de l'Église : l'institution a-t-elle bien conscience des défauts de ce mode d'organisation ?

Votre rapport a été élaboré par des laïcs : quelle place l'Église peut-elle donner à ces derniers ?

Avec l'idée de réparation, la question est apparue qu'il pourrait être utile de faire des dons : peut-on imaginer une réforme de l'Église pour l'autoriser à accepter des dons ?

Mme Laurence Rossignol. – J'ai déjà eu l'occasion de dire à Jean-Marc Sauvé mon admiration et ma reconnaissance pour ce travail. Toute votre équipe a fait un travail remarquable et, comme vous le dites, aucun de vous n'en sort indemne.

L'Église a-t-elle conscience que sa responsabilité va au-delà des crimes qu'elle a commis ? De fait, dans notre pays, où la religion chrétienne a longtemps été quasiment la seule, elle n'a jamais manqué de dire ce qu'elle considérait comme la sexualité acceptable. En installant un tel déni, une telle dissimulation, une telle banalisation de crimes sexuels sur les enfants, elle a contribué à faire de ces crimes une chose dont il ne faut pas parler, quel qu'en soit l'auteur. « Le Père » et « le père » : le mot est le même. En taisant les crimes du Père, l'Église n'a-t-elle pas contribué à intimer le silence sur les crimes commis par le père dans la famille ? Au fond, n'est-ce pas la même institution qui se mêle dans le ressenti et qui force la conformité aux injonctions de l'Église ?

Ensuite, l'Église catholique est souvent sollicitée et intervient de sa propre initiative sur les débats de société, en particulier sur l'homosexualité ou le droit des femmes à disposer de leur corps : après ce que votre enquête a montré, peut-on encore considérer que l'Église est qualifiée pour parler de la sexualité ?

Enfin, sur la mixité, vos travaux vont au-delà de l'Église catholique et s'appliquent à l'ensemble des institutions. La mixité concerne la présence de femmes dans un

monde d'hommes. Cette situation n'est pas réversible, car, dans un monde de femmes où il n'y a pas d'homme, on ne constate pas de prédation sexuelle.

Je n'ai aucun avis sur le célibat des prêtres, mais il me semble qu'expliquer la prédation par le célibat, c'est reconnaître qu'il y aurait une sexualité masculine irrépressible qui impliquerait de la prédation sexuelle – alors que, par exemple, on n'associe pas le célibat de nonnes à de la prédation sexuelle. L'idée d'un lien entre le célibat et la prédation sexuelle n'est donc pas acceptable, du point de vue de ce que sont les hommes, des êtres humains responsables de leurs choix de vie personnelle, religieuse et sexuelle.

M. Jean-Pierre Sueur. – Merci à Jean-Marc Sauvé pour ce travail, dont le plus grand effet tient à son existence même, car la connaissance en elle-même est performative.

Vos recommandations ne concernent pas la loi ni la Constitution. Nous n'avons donc *a priori* rien à dire, quoique nous puissions avoir matière à débat.

Je suis d'accord avec ce que vient de dire Laurence Rossignol : il est absurde d'imaginer un rapport mécanique entre célibat et crime sexuel. En revanche, vous invitez l'Église à réfléchir à ses conceptions et ses pratiques, ce qui invite à interroger la conception culpabilisatrice qu'elle a de la sexualité depuis au moins trois siècles. Cela n'est pas sans rapport avec la place qu'occupent les femmes dans l'Église, en particulier le fait qu'elles n'accèdent pas au sacerdoce, ce que l'on ne comprend pas bien. Or, quand on interroge des responsables de l'Église, ils nous répondent, de manière embarrassée, qu'il en va ainsi depuis vingt siècles. Pensez-vous que cela puisse changer ? Il est difficile de demander aux Esquimaux d'être les meilleurs représentants des parasols. De même, je me demande si la constitution sexuée des personnes ayant le pouvoir dans l'Église est de nature à permettre que les femmes puissent accéder au sacerdoce.

M. Arnaud de Belenet. – Avez-vous été sollicité par d'autres institutions et associations, compte tenu de la richesse de vos travaux ? Nos travaux sur les violences sexuelles sur mineurs montrent que 90 % des mineurs handicapés subissent des atteintes sexuelles : avez-vous repéré des environnements ou des institutions propices à ces agissements ?

M. Jean-Marc Sauvé. – La commission a fait un travail collectif. Nous n'avons pas été gratifiés sur le plan financier ni à aucun autre titre, mais nous avons conduit une expérience intellectuelle et humaine sans précédent, alors que, au départ, nous ne nous connaissions pas – je ne connaissais pas les deux tiers des membres de la commission avant de commencer nos investigations.

Nous avons mené un travail interdisciplinaire, entre psychologues, psychiatres, pédopsychiatres, historiens, théologiens, juristes. Nous sommes sortis de nos domaines particuliers. Jamais je n'avais mené une pareille expérience. Nous avons aussi des appartenances différentes sur le plan confessionnel – chrétiens, protestants, juifs, musulmans, athées, agnostiques –, les uns ayant reçu une éducation religieuse et abandonné leur foi, d'autres étant croyants, d'autres encore étant des athées de deuxième génération, ce qui ne nous a nullement empêchés de dialoguer et de travailler ensemble. Nous restons en lien. Nous allons créer une association pour gérer l'accès à nos archives et les droits moraux sur nos travaux.

Un mot de comparaison internationale : nous disposons de peu d'éléments, mais ceux que nous avons montrent que la France se situe plutôt dans le bas de la fourchette. Une seule enquête a été conduite auprès de la population générale, aux Pays-Bas : elle établit des chiffres de prévalence plus élevés qu'en France. Quant à la proportion de prêtres et religieux auteurs d'abus et crimes sexuels, la France se situe à environ 3 %, contre 4,4 % en Allemagne, 4,8% aux États-Unis, tandis que l'Australie et Irlande dépassent 7 %.

Une commission d'enquête parlementaire aurait-elle eu les moyens d'aller plus loin que nous dans les investigations ? Je me sens impuissant face à cette question. Nous avons obtenu une participation complète et ouverte de l'Église catholique pour l'accès aux sources d'information. Seuls un diocèse et une société apostolique ont refusé de nous laisser l'accès à leurs archives, tout en acceptant de répondre à notre questionnaire ; cette restriction représente moins de 5 % des cas. Nous avons donc pu investiguer.

La structure verticale de l'Église catholique a pu constituer un atout face aux agressions sexuelles – en particulier, la centralisation des procédures à Rome, qui facilite le contrôle des églises locales –, mais aussi un facteur d'inefficacité. Nous le voyons en comparant les diocèses et les instituts religieux : ces derniers ont chacun une assemblée délibérante et, là où il y a délibération et débat, on est plus en situation d'apporter des réponses aux problèmes qui se posent. Nous proposons que les laïcs participent davantage aux instances de décisions.

Quant à la réparation, compte tenu des défaillances institutionnelles, les moyens doivent être apportés par les ressources propres de l'Église, par son patrimoine. La commission prend position contre un appel aux dons des fidèles, comme on a pu, en d'autres temps, faire appel aux dons des militants. Il a existé des défaillances institutionnelles, mais elles se sont produites davantage du côté des communautés éducatives, dans les institutions scolaires privées catholiques, ainsi que des parents. Nous avons constaté un malaise persistant de victimes devenues sexagénaires ou septuagénaires vis-à-vis de leurs parents aujourd'hui très âgés ou décédés. L'Église a une responsabilité considérable comme institution, mais les parents ne sont pas à l'abri de toute critique.

Quelle est la part de responsabilité de l'Église, au-delà de ce qui s'est passé en son sein, à travers la figure du Père et du père, comme une sorte d'incitation à couvrir les crimes et agressions sexuelles sur mineurs ? Si nous avons ouvert ce débat dans la commission, je ne doute pas que des points de vue se seraient exprimés dans tous les sens. Je ne fais pas mienne, pour ma part, l'hypothèse d'une responsabilité élargie de l'Église, mais je crois qu'elle aurait trouvé des défenseurs dans la commission.

L'Église est-elle qualifiée pour donner son point de vue sur la sexualité ? Tout mouvement d'opinion a le droit de s'exprimer, mais l'Église doit faire preuve de la plus grande humilité, étant donné ce que nous avons mis au jour. J'adhère à ce que vous dites sur le caractère inacceptable des liens entre célibat et prédation sexuelle. Il y a une réalité : dans l'Église, 93,2% des agressions sont commises par des hommes, contre 95 % dans le reste de la société, ce qui devrait dissuader de tout lien mécanique.

Effectivement, la connaissance est performative. Des victimes nous ont dit, après le 5 octobre, qu'elles considéraient notre rapport comme une reconnaissance et une réparation – je crois qu'il contribue à nous mettre sur la voie de la réparation. Dans l'Église catholique, la conception de la sexualité remonte aux premiers siècles et c'est à partir du IV^e siècle, après les persécutions, que la question s'est posée de savoir comment vivre

radicalement l'engagement apostolique – même s'il y a des sources au célibat dans la Bible, les Pères de l'Église formulent déjà cette conception de la sexualité et du célibat. Je crois que l'Église est légitime à porter une parole sur le sujet, dans le contexte de sa conception de l'être humain et des rapports interpersonnels, mais aussi qu'elle doit faire preuve de plus d'humilité.

Nous n'avons pas été sollicités par d'autres institutions, mais des structures de l'Église catholique nous interrogent et nous invitent à participer à des débats locaux dans les instances de l'Église.

Les abus sexuels sur les mineurs handicapés, voilà un non-dit de notre société. En découvrant ce qui s'est passé avec des mineurs dans l'Église, je crains le pire sur ce que nous découvrirons auprès des enfants handicapés. Nous avons eu le cas d'un enfant devenu majeur, qui a témoigné avec sa mère. Ce témoignage a levé un coin du voile sur ce qui se passe pour les mineurs handicapés.

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales. – Nous avons, dans la mission d'information, rencontré des difficultés à auditionner des parents d'enfants handicapés.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – La commission des lois a examiné le sujet des agressions sexuelles sur les mineurs en 2017, à l'occasion de l'examen d'un texte proposant l'imprescriptibilité pénale des crimes sexuels commis sur mineurs. En 2017, nous avons aussi confié une première mission à Marie Mercier sur le sujet, puis la demande a été faite d'une commission d'enquête, ce que notre commission des lois n'a pas pu accepter dès lors que des plaintes avaient été déposées au pénal contre l'Église catholique.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous réécrivez l'histoire !

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Non, nous avons élargi la mission confiée à Marie Mercier, et ses travaux ont nourri la proposition de loi qu'elle a déposée avec Annick Billon l'an passé.

Mme Brigitte Lherbier. – La France entière a été touchée par votre rapport. Il a ouvert bien des yeux. Je crois que les parents d'aujourd'hui n'auraient pas la même réaction que ceux d'hier : ils accordent un autre crédit à la parole des enfants. Vous dites qu'il y a eu une sacralisation excessive des religieux : avez-vous constaté des différences sur ce point entre les territoires, entre les villes et la campagne ?

M. Jean-Marc Sauvé. – Je ne pense pas qu'il y ait, sur ce point, de différence entre la ville et la campagne. En revanche, des familles catholiques, de tous les milieux et à la ville comme à la campagne, ont développé une culture de soumission inconditionnelle aux prêtres, avec une croyance excessive dans leur sainteté.

Cela a d'ailleurs conduit un certain nombre de parents aveuglés par cette confiance mal placée à confier leurs enfants à des religieux qui pouvaient leur permettre d'accéder à des vacances et de s'ouvrir l'esprit sur les plans intellectuel et culturel. Il a vraiment existé une confiance aveugle dans certains milieux catholiques et un abus de cette confiance, au sens étymologique du terme.

M. Jean-Pierre Sueur. – Permettez-moi de faire deux observations.

Premièrement, vous préconisez que l'on fasse très attention à ce que les candidats au sacerdoce n'aient pas de prédispositions à des déviances. Il est très compliqué de le savoir.

Deuxièmement, les personnes évoluent : elles peuvent avoir un désir profond de vivre le sacerdoce et de faire vœu de chasteté à 20 ou 25 ans, puis évoluer avec le temps – parfois des années, voire des dizaines d'années plus tard.

M. Jean-Marc Sauvé. – Je suis d'accord avec vos deux observations.

M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois. – Monsieur le président, je vous remercie de votre présence ce matin devant la commission des affaires sociales et la commission des lois du Sénat.

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

Mardi 2 novembre 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 17 heures.

**Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privé sur les politiques publiques
- Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution**

La commission désigne M. François-Noël Buffet rapporteur sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 111 (2021-2022) tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques, présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

M. François-Noël Buffet, président, rapporteur. – Le groupe communiste républicain citoyen et écologiste a demandé la création d'une commission d'enquête au titre de son droit de tirage sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques.

Notre commission doit se prononcer sur la recevabilité de cette proposition de résolution, qui sera présentée à la Conférence des présidents de ce soir.

Ce texte respecte l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. D'une part, il n'a pas pour effet de reconstituer une commission d'enquête ayant achevé ses travaux depuis moins de douze mois. D'autre part, il porte sur la gestion de services publics : la commission d'enquête examinera le rôle des acteurs du secteur privé, dont les cabinets de conseil notamment, dans la détermination et la conduite des politiques publiques. Il peut par exemple arriver que leur expertise soit requise pour élaborer les études d'impact des projets de loi.

Je vous invite donc à constater la recevabilité de cette proposition de résolution, sans qu'il soit nécessaire d'interroger le garde des sceaux.

Mme Cécile Cukierman. – Nous constatons tous que nous sommes de plus en plus sollicités par des cabinets de conseil et qu'ils jouent une place de plus en plus importante. Il importe donc de s'interroger sur leur rôle dans le fonctionnement de la démocratie, pour déterminer qui décide et qui est responsable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je me réjouis de cette initiative. Il y a quelques mois, un ministre a fait appel à un cabinet de conseil pour rédiger l'exposé des motifs d'un projet de loi... Si un ministre n'est pas capable de rédiger lui-même l'exposé des motifs d'un de ses textes, peut-être devrait-il changer de métier ! Les ministères font aussi appel à des cabinets de conseil pour rédiger les études d'impact. Ces derniers, payés par l'administration, ont intérêt à expliquer que le projet de loi est excellent ! Ces études d'impact devraient être rédigées par des organismes indépendants. Mais cela suppose l'exercice d'une haute vertu républicaine...

La commission constate la recevabilité de la proposition de résolution.

Proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France et d'évaluer l'impact de cette concentration sur la démocratie - Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution

La commission désigne M. François-Noël Buffet rapporteur sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 117 rect. (2021-2022) tendant à la création d'une commission d'enquête afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France et d'évaluer l'impact de cette concentration sur la démocratie, présentée par M. David Assouline et plusieurs de ses collègues du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

M. François-Noël Buffet, président, rapporteur. – Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain a demandé, au titre de son droit de tirage, la création d'une commission d'enquête sur la concentration dans le secteur des médias.

Notre commission doit se prononcer sur la recevabilité de cette proposition de résolution, qui sera présentée à la Conférence des présidents de ce soir.

Ce texte respecte l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. D'une part, il n'a pas pour effet de reconstituer une commission d'enquête ayant achevé ses travaux depuis moins de douze mois. D'autre part, il porte sur la gestion de services publics : la commission d'enquête porterait sur les phénomènes de concentration entre les acteurs économiques du secteur des médias, et les conditions dans lesquelles s'opèrent le contrôle et la régulation de ces opérations par les autorités publiques. Cette demande intervient dans le contexte de concentration de la presse écrite ou audiovisuelle à l'initiative de grands groupes. Je remercie nos collègues d'inviter le Sénat à se pencher sur cette question.

Je vous invite donc à constater la recevabilité de cette proposition de résolution, sans qu'il soit nécessaire d'interroger le garde des sceaux.

M. Patrick Kanner. – Cette proposition de résolution s'inscrit dans le cadre de l'alinéa 1^{er} de l'article 34 de la Constitution, qui prévoit que « la loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques », de même que celles concernant « la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ». Elle s'inscrit aussi dans le champ de l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Démocratie et liberté de la presse vont de pair. Nous ne disons pas que la démocratie est menacée, mais il convient d'étudier les conditions dans lesquelles de grands groupes de médias sont en train de se former autour de MM. Drahi, Niel, Bolloré, Arnault, Bouygues, etc. Il ne s'agit pas donc d'enquêter uniquement sur un cas particulier, la dernière fusion annoncée qui concerne le groupe Bolloré, car le sujet est bien plus large.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je me réjouis de cette initiative. Lorsque j'étais jeune député, dans les années 1980, nous avons voté plusieurs lois pour empêcher la mainmise des grands groupes sur les médias et prévenir une concentration excessive du secteur. Malheureusement, quarante ans plus tard, il faut remettre l'ouvrage sur le métier...

La commission constate la recevabilité de la proposition de résolution.

La réunion est close à 17 h 15.

Mercredi 3 novembre 2021

- Présidence de Mme Catherine di Folco, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace - Examen du rapport pour avis

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Mes chers collègues, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de François-Noël Buffet, en ce début de réunion. Il nous rejoindra dans quelques instants.

Nous commençons nos travaux par l'examen du rapport pour avis sur le projet de loi ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA).

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – Les trois articles de ce projet de loi prévoient la ratification de trois ordonnances, qui semblent respecter le champ de l'habilitation consentie par le Parlement à l'article 13 de la loi du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace. Leur principal apport est de permettre à celle-ci d'instaurer une « taxe poids lourds » sur la voirie routière dont elle est propriétaire.

Je voudrais en premier lieu saluer l'occasion qui nous est donnée de nous prononcer sur le dispositif d'ordonnances, dont la ratification expresse par le Parlement n'est

que trop rare – elle n’a eu lieu que dans 21 % des cas, sous ce quinquennat. Mais nous ne pouvons que déplorer que de tels projets de loi de ratification ne soient inscrits à l’ordre du jour de nos travaux par le Gouvernement que lorsque celui-ci réalise la nécessité de prendre des dispositions supplémentaires hors du champ d’habilitation. Nous en reparlerons, mais le travail accompli sur le présent projet de loi, en collaboration avec le rapporteur de la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable saisie au fond, Jean-Claude Anglars, me semble en être la preuve éclatante : il est absolument primordial que le Parlement se prononce, autant que faire se peut, sur les ratifications d’ordonnances.

Je me suis donc attaché à examiner dans le détail les dispositions de ces ordonnances et vous proposerai d’adopter vingt amendements tendant, pour l’essentiel, à consolider le dispositif de taxation proposé à la CEA afin d’établir un modèle respectueux de la libre administration de celle-ci et transposable, à l’avenir, aux autres collectivités intéressées.

La première ordonnance soumise à ratification, la plus dense, porte ainsi sur la « taxe poids lourds » que pourrait mettre en œuvre la CEA. Nos collègues alsaciens, notamment André Reichardt, peuvent en témoigner : une telle taxe, envisagée depuis au moins quinze ans, est attendue de pied ferme sur le terrain, par les élus comme par les administrés. Cette mobilisation a porté ses fruits. Le législateur avait voté à plusieurs reprises des dispositifs juridiques, circonscrits à l’Alsace ou à l’échelon national, sur le sujet. Ceux-ci n’ont néanmoins jamais abouti, pour les raisons que vous connaissez. Je veux ici rassurer certains de nos collègues : il s’agit d’un dispositif strictement circonscrit au cas alsacien, où une telle taxe serait particulièrement utile au regard du report de trafic dû à la taxe en vigueur outre-Rhin, la *LKW-Maut*, et qui fait toujours l’objet d’un large consensus local.

Le dispositif soumis à notre examen atteint un point d’équilibre satisfaisant entre les marges d’appréciation significatives dévolues à la CEA dans la détermination de cette taxe locale et la transposition du cadre normatif européen, afin d’en garantir le respect. Néanmoins, cette satisfaction ne vaut pas *satisfecit* : nous nous sommes donc attachés à consolider un édifice dont les fondations ne nous paraissaient pas nécessiter de modification substantielle, suivant trois axes.

Premièrement, nous avons cherché à assurer à la CEA des marges d’adaptation aux réalités locales en garantissant, d’une part, la libre administration de celle-ci, et, d’autre part, un accompagnement adéquat des services de l’État dans la mise en œuvre. Le principal apport est, à cet égard, l’ouverture à la CEA de la possibilité d’utiliser le « ticketing » – technologie spécifique de taxation déjà mise en œuvre en Allemagne – pour les redevables occasionnels. Je sais nos collègues alsaciens, dont André Reichardt, sensibles à ce sujet : cet amendement, porté en des termes identiques par mon collègue rapporteur au fond, Jean-Claude Anglars, par Sabine Drexler et par moi-même, me semble affirmer avec force une position cohérente du Sénat à ce sujet, ce dont je me félicite.

Nous avons par ailleurs souhaité préciser les périodes sur lesquelles la CEA est susceptible d’apporter des modulations aux taux kilométriques qu’elle fixe, afin de garantir la bonne transposition du cadre européen de la directive dite « *Eurovignette* » en droit national.

Enfin, nous avons cherché à garantir le plein accompagnement de la CEA par les services de l’État. Il nous a ainsi semblé nécessaire de contraindre celui-ci à transmettre à la Commission européenne des informations dont dépend la prise par la CEA de certaines de ses

délibérations, d'octroyer un droit d'information à celle-ci pour la conduite des évaluations et contrôles qu'elle est tenue de réaliser et de préciser le chaînage de ses délibérations.

Le deuxième axe de notre travail a été de bâtir une taxe « modèle », transposable, à l'avenir, aux collectivités territoriales intéressées – j'insiste sur ce dernier terme ! Je vous propose à cet égard plusieurs amendements. Un premier amendement tend à assurer, dans la mesure du possible, l'adaptabilité de la taxe à la révision prochaine de la directive dite « *Eurovignette* » pour éviter la caducité de tout ou partie de ses dispositions lors de sa mise en œuvre par la CEA.

Ensuite, je vous proposerai une série de plusieurs amendements visant à sécuriser les décisions de la CEA, afin de bâtir un modèle de taxe locale robuste, le cas échéant en levant d'éventuelles incertitudes juridiques. En particulier, il nous a paru nécessaire de définir au niveau national les diverses méthodologies d'évaluation de l'efficacité de la taxe : il est primordial d'en prévoir l'harmonisation au niveau national dès à présent, afin d'éviter à l'avenir toute disparité sur le sujet entre collectivités territoriales concernées. Enfin, un dernier amendement prévoit la remise d'un rapport d'étape au Parlement, au plus tard deux ans après la mise en œuvre de la taxe, afin de bénéficier d'une évaluation rapide de la mesure, dont pourraient éventuellement bénéficier les collectivités souhaitant déployer un dispositif similaire. Nous nous sommes inspirés des dispositions déjà adoptées par la commission dans le cadre du projet de loi organique relatif aux expérimentations locales, le cas alsacien constituant, dans une certaine mesure, une forme d'expérimentation grandeur nature.

Le troisième axe de notre travail fut de garantir l'effectivité des contrôles et sanctions relatifs à la taxe pour en assurer le rendement. En premier lieu, il nous a paru nécessaire de renforcer, tout en les encadrant, les moyens de contrôle des infractions à cette nouvelle taxe. Je vous proposerai donc d'ouvrir aux services de police et de gendarmerie nationales, ainsi qu'aux agents assermentés de la CEA la possibilité de mettre en œuvre des dispositifs de contrôle automatisé, afin de faciliter la constatation des infractions. Contrepartie de ces moyens renforcés, il me paraît utile d'ajouter plusieurs garanties qui encadrent de manière plus précise les prérogatives de ces agents, en les soumettant à une procédure d'agrément par le procureur de la République et en restreignant l'accès au fichier du système d'immatriculation, ouvert par l'ordonnance aux agents des prestataires engagés par la CEA.

En second lieu, nous avons également souhaité simplifier les procédures et rétablir la proportionnalité des sanctions encourues. Nous proposons ainsi d'introduire, d'une part, une procédure de régularisation sans pénalité au bénéfice des seuls redevables occasionnels de la taxe, modelée sur celle prévue par la *LKW-Maut* allemande, et, d'autre part, un mécanisme de transaction pour recouvrer le montant des amendes prononcées en cas de non-paiement de la taxe. Nous voulons également renforcer les sanctions en cas d'infraction, d'une part, en rehaussant et rendant proportionnel le montant de la majoration de retard, et, d'autre part, en doublant le montant de l'amende due en cas de fraude intentionnelle, l'état de récidive étant également prévu.

Enfin, je souhaiterais vous faire part d'une dernière proposition qui me semble nécessaire. En l'état de sa rédaction, l'ordonnance ne prévoit aucun mécanisme de concertation avec les collectivités territoriales limitrophes ou susceptibles d'être affectées par la mise en œuvre de la taxe. C'est pourquoi je vous proposerai d'adopter un amendement visant à créer un comité *ad hoc* chargé de faciliter la concertation des acteurs publics locaux en matière de taxation des poids lourds et dans lequel siègeraient les collectivités territoriales intéressées. Une telle démarche ne conduira en aucun cas à retarder la mise en œuvre de

l'écotaxe alsacienne, mais permettra d'associer pleinement les autres collectivités concernées. Je forme donc le vœu que cet amendement reçoive un accueil favorable, y compris de nos collègues alsaciens.

Sur les deuxième et troisième ordonnances, de moindre importance, je passerai, chers collègues, un peu plus rapidement. La deuxième ordonnance soumet à l'avis du préfet les projets de modification substantielle de la voirie relevant de la CEA. Déjà entrée en vigueur, cette ordonnance ne pose aucune difficulté de fond. Je vous propose néanmoins un amendement visant à préciser les délais applicables au préfet dans la remise de son avis pour répondre à la demande formulée par les collectivités concernées de bénéficier de cet avis dans des délais suffisamment brefs, afin de ne pas engager un projet devant par la suite être abandonné pour non-conformité aux nécessités de la circulation routière.

Enfin, le dernier article du projet de loi a un double objet : d'une part, ratifier l'ordonnance relative aux conditions dans lesquelles l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) assure les engagements pris par l'État dans le cadre du contrat de concession de l'autoroute A355, et, d'autre part, ajouter un article 4 *bis* à l'ordonnance soumise à ratification, hors du champ de l'habilitation consentie par le Parlement au Gouvernement, pour prévoir la répartition à parts égales entre l'État et l'EMS de l'indemnité qui devrait être versée à la société concessionnaire en cas de survenance de la déchéance du contrat. Ce concours financier ne serait dû qu'à la condition que l'EMS ait décidé de ne pas prononcer l'interdiction de circulation des poids lourds dont dépend l'équilibre contractuel de la concession.

Si le principe d'une reprise par l'EMS des engagements financiers de l'État dans les conditions fixées par le contrat de concession ne semble pas poser de difficulté, je vous proposerai d'explicitier la nature de l'obligation pesant sur l'EMS pour préciser que pèse sur elle une simple obligation de moyens. Cependant, bien que soumise à une simple obligation de moyens, l'EMS n'en a pas moins intérêt au respect de l'interdiction de circulation qu'elle est tenue de prendre dans le cadre de ses engagements contractuels. Soucieux des difficultés que rencontrerait l'EMS à cet égard, je vous propose d'adopter un amendement visant à renforcer la sanction prévue pour toute infraction à sa mesure d'interdiction de circulation, par le rehaussement à 750 euros de l'amende encourue, ainsi que l'ouverture de la possibilité d'immobilisation du véhicule.

Par ailleurs, s'agissant du contrôle de l'interdiction de circulation précitée, je vous proposerai d'adopter un dernier amendement ouvrant la possibilité pour l'EMS de bénéficier des dispositifs de contrôle automatisé, sur le modèle de celui prévu pour le contrôle de la taxe alsacienne.

Mes chers collègues, je tiens pour finir à préciser que l'ensemble de ces amendements ont été présentés aux représentants de la CEA, qui n'ont fait part d'aucun point de blocage significatif.

Au bénéfice de l'ensemble de ces observations, et sous réserve de l'adoption de nos amendements, je vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des articles du présent projet de loi.

M. André Reichardt. – Je tiens en premier lieu à remercier Stéphane Le Rudulier, ainsi que Jean-Claude Anglars, rapporteur au fond pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, qui ont fait un travail de qualité.

Cette « taxe poids lourds » est une grande première, et nous devons nous assurer que les ordonnances prises par le Gouvernement soient à la hauteur. Lors des débats sur la loi instituant la CEA en 2019, j'avais déposé un amendement visant à inscrire « en dur » dans le texte les modalités d'une telle taxe. En effet, chat échaudé craint l'eau froide : je redoutais que l'ordonnance ne voie jamais le jour, à l'instar d'autres dispositifs similaires votés depuis une vingtaine d'années.

Pourquoi les Alsaciens attendent-ils avec impatience cette ordonnance ? Depuis l'instauration de la *LKW-Maut*, une part importante du trafic de poids lourds venant d'Europe de l'Est s'est déplacée vers l'Alsace pour échapper à ce surcoût. C'est devenu insupportable pour notre région, le fossé rhénan étant asphyxié par la pollution qui en découle.

Je me félicite donc de ce que cette ordonnance ait été prise et que nous soyons amenés à la ratifier.

Monsieur le rapporteur, j'apporterai un bémol à l'affirmation selon laquelle les élus de la CEA sont d'accord avec vos amendements. Je n'ai pas les mêmes échos, en particulier sur l'amendement COM-38 instituant un comité de concertation réunissant la CEA, l'EMS, les départements limitrophes et la région Grand Est.

Les Alsaciens sont tellement impatients d'aboutir sur le sujet qu'ils redoutent que le débat ne soit parasité par des demandes identiques venant d'autres collectivités. J'ai vu qu'un certain nombre d'amendements en ce sens avaient été déposés devant la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. À mon avis, nous ne devons pas y faire droit dans l'immédiat, car cela risque de retarder la mise en œuvre du dispositif pour l'Alsace.

Je n'ai strictement rien contre de telles demandes émanant d'autres collectivités, mais il faut d'abord mettre en œuvre la taxe poids lourds en Alsace avant d'envisager, le cas échéant, de la transposer ailleurs. J'ajoute que je suis très réservé sur le discours consistant à dire que, si cette taxe ne se mettait en place qu'en Alsace, le trafic se déplacerait de l'autoroute A 35 vers la A 31 : je n'y crois pas du tout, parce que ce ne sont pas les mêmes flux.

Pour conclure, je dirai simplement qu'il faut absolument que ces ordonnances soient ratifiées et qu'il ne faut pas retarder la mise en place de la taxe poids lourds en Alsace.

M. Guy Benarroche. – Je tenais à préciser que le groupe GEST votera ce projet de loi et les amendements que vous proposez, monsieur le rapporteur.

Je souhaiterais toutefois poser une question, au nom de mon collègue alsacien Jacques Fernique, sur l'amendement COM-34 portant article additionnel après l'article 1^{er} et relatif aux dispositifs de contrôle automatisé ouverts à la CEA : il est prévu que les modalités de contrôle ne conduisent pas à contrôler chaque jour plus de 15 % du nombre moyen journalier de véhicules circulant sur le réseau taxable et que les lieux de déploiement retenus n'ont pas pour effet de permettre un contrôle de l'ensemble des véhicules. J'ai du mal à comprendre l'articulation de ces deux dispositions.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – Il s'agit de respecter des contraintes constitutionnelles, monsieur Benarroche. Cet amendement vise à permettre à la CEA d'installer des dispositifs de contrôle automatisé, ce qui n'est pas prévu à ce stade dans

les ordonnances. Néanmoins, nous ne sommes pas ici sur un sujet de sécurité routière, qui pourrait justifier un contrôle permanent, mais sur les modalités de contrôle d'une taxe. Or, lorsqu'il a dû examiner un dispositif similaire de contrôle pour les zones à faibles émissions, le Conseil constitutionnel a jugé que de tels contrôles automatisés devaient être réduits dans le temps afin de protéger les libertés fondamentales. Seuls les dispositifs chargés de renforcer la sécurité routière peuvent procéder à un contrôle automatisé sans cette restriction. Nous avons transposé la jurisprudence du Conseil constitutionnel à la situation particulière de la taxe alsacienne.

EXAMEN DES ARTICLES

Après l'article 1^{er}

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-24 vise à renforcer les garanties encadrant l'utilisation du fichier des immatriculations par les personnels agréés du prestataire autorisé par la Collectivité européenne d'Alsace.

L'amendement COM-24 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-25 vise à garantir la sécurité juridique des modulations de taux pouvant être appliquées par la Collectivité européenne d'Alsace aux véhicules taxables, en assurant une transposition la plus fidèle possible aux termes de la directive dite « *Eurovignette* ».

L'amendement COM-25 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-26 tend à ouvrir à la Collectivité européenne d'Alsace la possibilité de tenir compte de certaines des adaptations prévues par la directive dite « *Eurovignette* » à l'horizon du premier semestre 2022.

L'amendement COM-26 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-27 tend à garantir le droit d'information de la Collectivité européenne d'Alsace, afin de s'assurer qu'elle dispose de l'ensemble des éléments nécessaires à la production des rapports et évaluations prévus par l'ordonnance.

L'amendement COM-27 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-28 vise, sur le modèle du système de taxation allemand des poids lourds, à permettre à la Collectivité européenne d'Alsace d'utiliser le *ticketing* – une technologie spécifique de taxation – pour les redevables occasionnels.

L'amendement COM-28 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-29, reprenant une recommandation de la direction de la législation fiscale, vise à réduire le champ des personnes susceptibles d'être solidairement responsables du paiement de la taxe alsacienne.

L'amendement COM-29 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-30 tend à ouvrir à la Collectivité européenne d'Alsace la faculté de mettre en œuvre une procédure de régularisation sans pénalité au bénéfice des seuls redevables occasionnels de la taxe.

L'amendement COM-30 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-31 vise à modifier le montant de la majoration de retard prévue par l'ordonnance. Généralement fixée, dans les précédentes rédactions relatives à des taxes similaires, à 10 % du montant dont doit s'acquitter le redevable retardataire, cette majoration n'est fixée, dans le cadre de la présente ordonnance, qu'à 30 euros, un montant particulièrement faible pour les redevables devant s'acquitter de montants importants.

Afin de pallier cette difficulté, le présent amendement conserve le montant plancher de 30 euros pour les montants faibles, mais restaure le seuil de 10 % pour les montants dus supérieurs à 300 euros.

L'amendement COM-31 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-32 tend à soumettre à une procédure d'agrément par le procureur de la République les agents assermentés de la CEA recevant compétence pour constater par procès-verbal les délits et contraventions attachés au non-respect des dispositions législatives et réglementaires régissant la taxe.

L'amendement COM-32 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-33 vise à introduire une procédure de transaction à la contravention encourue en cas de non-respect des dispositions relatives à la taxe. Il apparaît nécessaire de faciliter le recouvrement des amendes prononcées, ainsi que de la somme due au titre de la taxe, afin d'en garantir le rendement.

L'amendement COM-33 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-34 vise à permettre à la Collectivité européenne d'Alsace d'installer des dispositifs de contrôle automatisé pouvant faire l'objet d'un traitement automatisé de données, afin de garantir l'effectivité du contrôle des dispositions relatives à la taxe.

L'amendement COM-34 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-35 vise à renforcer le caractère dissuasif des sanctions encourues en cas de manipulation de l'équipement électronique embarqué afin de ne pas payer la taxe ou de produire de faux documents de bord relatifs à la catégorie de véhicule circulant sur le réseau. Il durcit le régime des sanctions applicables à ces comportements et porte à 7 500 euros l'amende encourue en cas de commission de ces actes – soit un doublement.

L'amendement COM-35 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-36 vise à renforcer, en cas de récidive, le caractère dissuasif des sanctions encourues dans les situations prévues à l'amendement précédent. Les contrevenants encourraient une amende pouvant aller jusqu'à 15 000 euros et une peine de six mois d'emprisonnement.

L'amendement COM-36 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-37 tend à mieux encadrer le chaînage des délais dont dispose la Collectivité européenne d'Alsace pour la prise des délibérations relatives à la taxe.

L'amendement COM-37 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-38 vise à instituer un comité *ad hoc* chargé d'organiser la concertation des acteurs locaux en matière de taxation des poids lourds préalablement à la mise en œuvre de la taxe alsacienne. Notre objectif est que la taxe mise en place en Alsace soit transposable ensuite, le cas échéant, dans les départements limitrophes.

Comme le disait André Reichardt, nos auditions ne nous ont pas permis de quantifier le report de trafic sur les axes des départements limitrophes qui résulterait de l'institution d'une taxe alsacienne. Pour autant, les départements limitrophes sont dès aujourd'hui très enclins à mettre en place une taxe poids lourds au regard du trafic qui existe déjà sur la A 31 et de la proximité avec le Luxembourg, et ce afin d'éviter la saturation de cette autoroute.

L'objet du comité *ad hoc* de concertation prévu par cet amendement est de permettre de partager les points de vue entre les différents acteurs concernés afin que les dispositifs soient les plus proches possible d'un point de vue technique.

Les ordonnances laissent une grande marge de manœuvre à la CEA pour déterminer les conditions de mise en place de la taxe – nous pouvons nous en réjouir. Dans ces conditions, il est important de créer un lieu de dialogue permettant de réfléchir à un socle minimal d'harmonisation entre les différents territoires limitrophes qui mettront en place, le cas échéant, une telle taxe.

M. Alain Richard. – Il ne me semble pas que la création d'un lieu de simple dialogue entre collectivités relève de la loi... Cela serait le cas seulement si l'on créait une sanction, par exemple en cas de non-réunion.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – Nous avons pris comme modèle la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) déjà codifiée dans la partie législative du code général des collectivités territoriales. Les élus locaux sont tout à fait prêts au dialogue et nous souhaitons simplement le formaliser. À la suite de nos auditions, il me paraît essentiel de mettre en place ce comité de concertation, mais je rejoins André Reichardt sur le fait qu'il ne doit pas entraîner de retard dans l'entrée en vigueur du dispositif d'ensemble.

M. André Reichardt. – Je crois savoir que la CEA est très réservée sur cet amendement, dont les élus ne voient pas la portée pratique. Des concertations existent déjà et

institutionnaliser ce processus, sans autre objet que de le rendre consultatif, pose question – je rejoins la remarque d’Alain Richard sur ce point. La concertation avec l’EMS présente certes un intérêt, mais elle relève, par l’ensemble des parties en présence, de l’évidence... De plus, les représentants de l’État apportent déjà leurs contributions au processus de mise en place de la taxe.

Le seul intérêt éventuel d’un tel comité est la présence des présidents de conseil départemental des départements limitrophes, mais les élus concernés se voient assez souvent pour échanger sur l’ensemble des sujets de préoccupation commune et les positions de chacun sont parfaitement connues.

C’est pourquoi je pense, comme la CEA, que l’inscription dans la loi d’un tel comité ne se justifie pas. L’amendement prévoit d’ailleurs que le comité se réunira « au moins » une fois par an ; chacun sait que cela se transformera en une fois par an...

Pour autant, à condition que cela ne retarde pas la mise en place de la taxe en Alsace, et comme l’on dit en bon alsacien : *why not* !

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – La CEA a simplement souhaité que ce comité ne soit pas désigné comme un « comité de pilotage », car il ne revient évidemment pas à des élus qui ne seraient pas de la CEA de piloter ce projet.

L’objectif de ce comité de concertation est notamment d’harmoniser les dispositifs techniques entre les différents territoires limitrophes qui pourraient être concernés à terme. Il existe, pour l’instant, deux dispositifs : soit une taxation au kilomètre parcouru, ce qui demande une technologie par GPS, soit une taxation forfaitaire par tronçon, ce qui demande la mise en place de portiques ou bornes. Il convient de veiller, autant que possible, à l’interopérabilité des dispositifs mis en œuvre et à leur lisibilité par les usagers.

En tout cas, nous souhaitons apporter de la cohérence et en aucun cas retarder la mise en œuvre de cette taxe.

M. André Reichardt. – Les Alsaciens attendent depuis quinze ans ! Et les textes d’application de la loi qui avait pourtant été votée à la suite de l’amendement déposé par notre ancien collègue député Yves Bur n’ont pas été pris en raison d’arguments techniques – justement ! Nous n’avons pas envie que la même chose se reproduise aujourd’hui. Nous ne devons pas retomber dans les errements du passé !

C’est pourquoi je m’abstiendrai sur cet amendement.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – Cet amendement n’introduit aucun point de blocage. Rien n’empêche la CEA de dérouler son calendrier de mise en œuvre.

M. Ludovic Haye. – Je m’abstiens également !

L’amendement COM-38 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-39 prévoit la remise par le Gouvernement d’un rapport au Parlement au plus tard deux ans après la mise en œuvre de la taxe afin de bénéficier d’une évaluation de la mesure. Un tel rapport est déjà prévu dans l’ordonnance, mais au bout de cinq ans. Nous souhaitons bénéficier d’un

rapport d'étape sur le modèle des dispositions organiques applicables aux expérimentations locales.

L'amendement COM-39 est adopté.

Après l'article 2

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-40 tend à préciser le délai auquel est soumis le représentant de l'État territorialement compétent pour rendre son avis sur un projet de modification substantielle des routes ou autoroutes transférées à la Collectivité européenne d'Alsace.

L'amendement COM-40 est adopté.

Article 3

L'amendement de coordination COM-41 est adopté.

Après l'article 3

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-42 tend à renforcer les possibilités de contrôle à la main de l'Eurométropole de Strasbourg. À cette fin, il prévoit le renforcement de la sanction prévue pour toute infraction à la mesure d'interdiction de circulation des poids lourds prise par l'EMS et il étend à celle-ci, s'agissant du contrôle de l'interdiction de circulation précitée, les dispositions de contrôle automatisé prévues en matière de zones à faibles émissions.

L'amendement COM-42 est adopté.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-43 tend à préciser les modalités de reprise des engagements contractuels de l'État par l'Eurométropole de Strasbourg relatifs à la concession de l'autoroute A 355.

L'amendement COM-43 est adopté.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

Proposition de loi constitutionnelle garantissant le respect des principes de la démocratie représentative et de l'État de droit en cas de législation par ordonnance - Examen des amendements au texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons maintenant les amendements de séance sur la proposition de loi constitutionnelle garantissant le respect des principes de la démocratie représentative et de l'État de droit en cas de législation par ordonnance.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

M. Jean-Pierre Sueur. – L'amendement n° 1 est rédactionnel : il tend à lever tout doute sur le fait que la ratification des ordonnances par le Parlement ne peut se faire que de manière expresse.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cela évitera toute difficulté d'interprétation. Avis favorable.

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

La commission a donné l'avis suivant :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
M. SUEUR	1	Favorable

Proposition de loi visant à mettre l'administration au service des usagers - Examen des amendements de séance

M. François-Noël Buffet, président. – Nous poursuivons avec l'examen des amendements de séance sur la proposition de loi visant à mettre l'administration au service des usagers.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – L'amendement n° 7 vise à substituer à la suppression pure et simple des exceptions réglementaires actuelles une nouvelle rédaction qui encadre plus étroitement les conditions dans lesquelles le pouvoir réglementaire peut exclure l'application du principe « silence vaut acceptation ».

L'amendement n° 7 est adopté.

Article 2

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – L'amendement n° 8 tend à supprimer l'article 2.

L'amendement n° 8 est adopté.

Article 3

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – L'amendement n° 9 tend également à supprimer cet article, dont l'objet est satisfait par le code des relations entre le public et l'administration.

L'amendement n° 9 est adopté.

Article 5

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – L'amendement n° 10 tend à ce que les délais de traitement des demandes soient suspendus dans l'attente des pièces demandées par l'administration dans un certain nombre de cas.

L'amendement n° 10 est adopté.

Article 6

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – L'amendement n° 11 tend à supprimer le 3° de l'article 6 qui supprime l'obligation faite à l'utilisateur de formuler une demande de motivation d'une décision implicite de rejet à l'intérieur du délai de recours contentieux.

L'amendement n° 11 est adopté.

Article 7

L'amendement de coordination outre-mer n° 12 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS**Article 1^{er}**

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – L'amendement n° 1 deviendrait sans objet en cas d'adoption de l'amendement n° 7 que je viens de présenter. Je demande donc son retrait. À défaut, l'avis serait défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous avons déposé nos amendements avant de connaître ceux de Mme le rapporteur. Notre idée était de venir au secours de M. Wattebled. Dans sa rédaction initiale, l'article 1^{er} avait pour objet d'abroger complètement l'article L. 231-5 du code des relations entre le public et l'administration, donc de tout faire tomber, ce qui ne nous semblait pas pertinent.

Notre amendement, qui rejoint manifestement celui du rapporteur, vise à mieux encadrer les situations dans lesquelles le pouvoir réglementaire peut décider de ne pas appliquer ce principe.

Les autres amendements que nous avons déposés sont des conséquences de ce premier amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 2

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement n° 2, qui est identique à celui que j'ai présenté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2.

Article 3

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – Pour la même raison, je suis favorable à l'amendement n° 3.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 3.

Article 4

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – L'amendement n° 4 vise à plafonner à six mois les délais dérogatoires que le pouvoir réglementaire peut mettre en place pour certaines décisions implicites. Ce plafond me semble tout à fait correct. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 4.

Article 5

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 5 au profit de l'amendement n° 10 que j'ai présenté tout à l'heure et que la commission a adopté.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 5 et, à défaut, y sera défavorable.

Après l'article 7

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – L'amendement n° 6 tend à repousser l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi de deux ans. Avis favorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Avec cet amendement, nous proposons en effet de repousser l'entrée en vigueur de l'ensemble du texte, alors que, dans la rédaction initiale, seul l'article 1^{er} avait une entrée en vigueur différée. Cela laissera le temps aux administrations de se préparer.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 6.

M. Dany Wattebled. – Je souhaite simplement remercier Brigitte Lherbier d'avoir retravaillé notre proposition et Jean-Pierre Sueur d'avoir contribué à ce que nous construisions ce texte sur du béton plutôt que sur du sable...

M. Alain Richard. – Je voterai contre cette proposition de loi, parce qu'elle consiste finalement à donner par principe la priorité à l'intérêt privé sur l'intérêt public. Toute initiative d'un demandeur à laquelle l'administration ne s'opposerait pas serait acceptée.

C'est une source de désordre : la seule abstention ou une négligence de la part de l'administration aboutit en effet à une illégalité. Je prends l'exemple de l'urbanisme : il suffit

que les autorités d'une commune « regardent ailleurs » et laissent passer le délai pour rendre licite une construction manifestement illégale, ce qui est une porte ouverte aux fraudes.

Je rappelle d'ailleurs que l'annonce de la mise en place de cette réforme, assez solennelle à l'époque, sous le précédent quinquennat, s'accompagnait d'une liste très longue d'exceptions... Personnellement, j'étais déjà opposé à cette réforme qui ne constitue pas un progrès.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt ce que vient de dire Alain Richard, mais il me semble que faciliter la vie de nos administrés peut être considéré comme étant d'intérêt public. Il existe deux listes et aucune n'est supérieure à l'autre : une liste des situations pour lesquelles le silence vaut acceptation et une liste des situations où toutes les prérogatives de l'État sont préservées.

M. Dany Wattebled. – Je comprends également la remarque d'Alain Richard, mais, parfois, l'administration ne joue pas le jeu, ce qui pose quand même un problème. Ainsi, il arrive qu'un usager qui demande un agrément doive déposer consécutivement de multiples dossiers, pour, in fine, qu'on lui demande, s'il a réalisé les travaux en l'absence de réponse, une remise en état au bout du compte de voire plusieurs années, après toute cette procédure.

L'administration est financée par nos impôts et est au service des usagers. Elle doit donc répondre dans les délais. Parfois, cela ne fonctionne pas. Voilà pourquoi j'ai déposé cette proposition de loi.

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – J'ai justement souhaité trouver un équilibre, en proposant de réécrire cette proposition de loi. L'administration n'est pas notre ennemi, mais les usagers ont aussi des droits.

La réunion est close à 10 heures.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 1^{er}		
Mme LHERBIER, rapporteur	7	Adopté
Article 2		
Mme LHERBIER, rapporteur	8	Adopté
Article 3		
Mme LHERBIER, rapporteur	9	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 5		
Mme LHERBIER, rapporteur	10	Adopté
Article 6		
Mme LHERBIER, rapporteur	11	Adopté
Article 7		
Mme LHERBIER, rapporteur	12	Adopté

La commission a donné les avis suivants aux autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
M. SUEUR	1	Demande de retrait
Article 2		
M. SUEUR	2	Favorable
Article 3		
M. SUEUR	3	Favorable
Article 4		
M. SUEUR	4	Favorable
Article 5		
M. SUEUR	5	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 7		
M. SUEUR	6	Favorable

Jeudi 4 novembre 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 16 heures.

Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire - Examen du rapport (nouvelle lecture) et du texte proposé par la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons cet après-midi, en nouvelle lecture, le projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire, sur lequel notre rapporteur a déposé une motion tendant à opposer la question préalable.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C’est avec tristesse que j’ai déposé cette motion. J’ai le sentiment que nous avons défendu les droits de nos concitoyens, en voulant préserver le rôle de la représentation nationale, et que nous avons été bien seuls à le faire. Le rapporteur de l’Assemblée nationale nous a opposé, expressément au nom du Gouvernement, une fin de non-recevoir.

Cette tristesse est alimentée par le fait que cette fin de non-recevoir ne s’appuie sur aucune raison sanitaire ou liée à la lutte contre l’épidémie. Nous n’avons jamais dit que nous excluons par avance de donner de nouveau une autorisation au Gouvernement au-delà du mois de février, si cela devait être nécessaire. Nous avons seulement dit que nous ne pouvions pas concéder les pleins pouvoirs au Gouvernement jusqu’au 31 juillet 2022, sans assurer un réel contrôle parlementaire.

J’ajoute que, depuis le début de cette crise, nous avons parfaitement montré que nous avons le souci de la sécurité sanitaire de nos concitoyens, puisque nous avons accepté la plupart des demandes du Gouvernement, tout en les ajustant en cas de nécessité – je pense naturellement au couvre-feu, au confinement ou encore au passe sanitaire. On ne peut donc pas nous faire aujourd’hui le procès en irresponsabilité que certains voudraient nous faire. Pour autant, jamais nous n’avons accepté d’accorder au Gouvernement de tels pouvoirs exorbitants du droit commun pour une durée aussi longue.

À mon sens, la demande qui est nous faite dans ce texte est strictement politique. Ce ne sont pas les exigences de la lutte contre la crise sanitaire qui justifient que le Parlement ne soit pas saisi, si cela est nécessaire, au mois de février ; c’est uniquement la volonté explicite de ne pas perturber, par un débat parlementaire, la candidature d’Emmanuel Macron à la présidence de la République. J’ajoute que l’exécutif a tort de craindre un tel débat compte tenu de l’esprit de responsabilité dont nous avons toujours fait preuve.

Nous ne défendons pas une position d’opportunité ; il s’agit au contraire de la position constante du Sénat depuis le début de cette crise : nous défendons la séparation des pouvoirs et le rôle de contrôle du Gouvernement que doit exercer, selon notre Constitution, le Parlement, en particulier lorsque celui-ci décide de déléguer à l’exécutif une partie de ses compétences.

Déléguer notre compétence pour une durée aussi longue que celle qui est inscrite dans ce texte est absolument sans précédent et c’est le nœud de notre désaccord avec l’Assemblée nationale et le Gouvernement.

Certains sujets auraient pu donner lieu à une discussion, comme les modalités de mise en extinction du passe sanitaire, mais ni l'Assemblée nationale ni le Gouvernement n'a fait le moindre mouvement dans notre direction.

De la même manière, s'agissant de l'information des chefs d'établissements scolaires sur le statut vaccinal ou virologique des enfants, il n'y a pas eu non plus la moindre discussion. Or cette question ne porte pas tant sur le secret médical que sur la possibilité de procéder à des discriminations entre élèves pour l'accès à l'enseignement en fonction de leur statut vaccinal, statut qui résulte d'une décision des parents.

Imaginez les réactions si un tel dispositif était transposé dans le monde du travail, c'est-à-dire entre employeurs et salariés. Ces réactions seraient légitimes : jamais un employeur ne pourrait décider d'admettre ou non dans l'entreprise un salarié en fonction de son statut vaccinal ou virologique. Il n'y a pas de raison de procéder différemment pour les élèves, d'autant que des procédures existent dans le cas où un élève est cas contact. Cette mesure, présentée comme banale, fait montre d'une grande légèreté, car elle me semble en fait extravagante.

Voilà les raisons pour lesquelles je propose à la commission d'adopter, en nouvelle lecture, une motion tendant à opposer la question préalable à ce texte.

M. Loïc Hervé. – De mon côté, j'éprouve du dépit.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est assez proche de la tristesse...

M. Loïc Hervé. – Je pense que tout le monde y perd dans cette affaire.

Ceux qui, comme moi, sont opposés au passe sanitaire y perdent, parce qu'il va perdurer et que l'accoutumance s'installe... Nous ne sommes donc plus à mettre en place un dispositif « le temps d'un été »... Et on peut sincèrement s'interroger : dans quelles circonstances sanitaires ou épidémiologiques pourra-t-on supprimer le passe sanitaire, alors que, dès maintenant, une très grande partie de la population est vaccinée ? Malheureusement, cette question n'a pour l'instant aucune réponse.

Ceux qui sont favorables au passe sanitaire au Sénat y perdent aussi, puisque notre assemblée n'aura pas fait changer la position du Gouvernement d'un iota.

Finalement, le Sénat, dans son ensemble, y perd parce qu'il n'aura pas su apparaître, dans le débat public sur ce texte, comme le défenseur des libertés fondamentales, alors qu'il s'agit d'une position traditionnelle pour lui. J'ai sur ce point une divergence stratégique avec le rapporteur. Les efforts qu'il a fournis lors de l'examen en première lecture n'auraient eu de sens que s'il y avait eu un accord en commission mixte paritaire. Dans la mesure où il y a eu un désaccord, tout aura été vain.

Je rejoins toutefois le rapporteur sur un point, mais je pousserai sa logique un peu plus loin : l'exécutif aura la capacité incroyable de décider seul de supprimer le passe sanitaire, y compris durant la période électorale – le fait du prince, finalement ! Il pourra ainsi récompenser les « bons » citoyens au moment où il le jugera opportun... Et cette décision ne viendra pas du Parlement, mais de Jupiter ! Cette abdication décidée par l'Assemblée nationale aura nécessairement des conséquences sur la démocratie parlementaire ; c'est en ce sens une folie, et cela m'inquiète grandement.

J'espère ne pas avoir eu raison trop tôt ! En tout cas, je m'abstiendrai sur cette motion.

M. Jean-Yves Leconte. – Le groupe socialiste avait certaines convergences avec le texte adopté par le Sénat en première lecture. Nous partageons la volonté de territorialiser le passe sanitaire et l'opposition à la capacité des directeurs d'école de prendre connaissance du statut virologique des élèves.

Nous partageons surtout le profond regret que l'Assemblée nationale organise finalement sa propre démission, en permettant que de tels pouvoirs exceptionnels soient confiés au pouvoir exécutif.

Et c'est justement parce que nous considérons qu'il n'est pas convenable que le Parlement n'assume pas ses fonctions fondamentales – contrôler le Gouvernement et voter la loi – que nous nous opposons à la motion présentée par le rapporteur. Depuis un an et demi, le Parlement a participé à l'amélioration des outils mis en place pour lutter contre la crise et nous refusons qu'il démissionne aujourd'hui.

Il nous semble tout de même paradoxal que vous nous proposiez ici de ne pas adopter de texte. Il nous paraît pourtant nécessaire de réaffirmer en nouvelle lecture nos principes et notre opposition à un certain nombre de mesures.

M. Guy Benarroche. – Depuis le début, le groupe écologiste est opposé au passe sanitaire et nous n'avons soutenu ni le texte de la commission ni celui du Sénat. Nous pensions déjà que ces textes ne permettraient pas un accord en commission mixte paritaire.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous êtes pessimiste !

M. Guy Benarroche. – Loïc Hervé a expliqué pourquoi nous ne pourrions pas aboutir à un compromis. Il s'agissait d'une question de stratégie...

De fait, le Gouvernement n'a pas bougé d'un centimètre – il n'a d'ailleurs jamais eu l'intention de bouger et de coconstruire un texte avec nous. Comme toujours depuis le début de cette crise, toutes les décisions ont émané d'un seul endroit. Or rien ne justifie cette obstination, hormis des éléments politiques – aucun argument de fond !

Pour toutes ces raisons, nous pensons qu'il faut dire stop. Il n'est plus possible de discuter avec des gens qui n'ont pas l'intention de nous respecter.

Nous avons cependant déposé trois amendements, qui portent sur les points qui nous semblent les plus importants. Ils deviendront évidemment sans objet, si la motion tendant à opposer la question préalable était adoptée, mais nous avons estimé que, s'il n'est effectivement pas possible de discuter avec le Gouvernement, cela l'est encore au sein de notre commission...

Mme Éliane Assassi. – Le groupe CRCE n'a soutenu ni le texte du Sénat ni celui du Gouvernement. Plusieurs éléments nous ont poussés à prendre cette position, notamment la date en débat, la mesure relative aux directeurs d'école ou la question du passe sanitaire.

Mais finalement, la vérité est ailleurs ! Comme je le dis souvent, il y a le texte et le contexte... Or le contexte est particulier et, quoi que l'opposition puisse faire ou dire, rien ne passera du fait des élections à venir.

Par conséquent, même si nous ne partageons pas l'ensemble de l'objet de cette motion, nous la voterons. Il faut savoir dire stop !

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je ne voudrais pas qu'il y ait de confusion.

Nous sommes tous inquiets de ce qui se passe aujourd'hui. Nous voterons contre la motion, parce que, même si nous partageons l'analyse de base du rapporteur, nous voulons continuer le combat. Certes, nous ne pensons pas que la discussion serait plus fructueuse si nous débattions effectivement du texte, d'autant que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale hier en nouvelle lecture nie complètement le travail réalisé par le Sénat, mais nous pensons qu'il faut continuer.

Il me semble que nous avons tort de voter des motions si nous voulons dans le même temps défendre les droits du Parlement. Il y a là un paradoxe !

M. Philippe Bas, rapporteur. – En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous revient d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Je vous propose d'indiquer que ce périmètre comprend les dispositions relatives aux articles restant en discussion, c'est-à-dire ceux concernant les prérogatives accordées aux autorités de l'État pour lutter contre la crise sanitaire et à la durée de celles-ci ; les traitements de données mis en œuvre pour lutter contre l'épidémie de covid-19 ; les modalités de contrôle du respect de l'obligation vaccinale contre la covid-19 ; le champ des personnes soumises à l'obligation vaccinale ; les sanctions en cas de non-respect de l'obligation vaccinale ; et les modifications à apporter à diverses dispositions de nature législative prises pour faire face à la crise sanitaire, en particulier en matière d'activité partielle et d'indemnisation des salariés ne pouvant travailler en raison de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques et sociales, de droits d'auteur et de droits voisins, de modalités de vote, participation et réunion au sein des organes délibérants des collectivités territoriales pendant la crise sanitaire, de validité des titres de formation professionnelle maritime et de règles d'organisation des assemblées générales de copropriétaires.

La motion COM-1 est adoptée. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi.

L'ensemble des amendements devient sans objet.

M. François-Noël Buffet, président. – Il résulte de la décision de déposer une motion que nous n'adopterons pas de texte en commission.

Le projet de loi n'est pas adopté.

Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Motion			
M. BAS, rapporteur	1	Motion tendant à opposer la question préalable	Adopté
Article 1^{er}			
M. BENARROCHE	2	Suppression de l'article	Rejeté
Article 2			
M. BENARROCHE	3	Suppression de la prolongation du régime de gestion de la crise sanitaire	Rejeté
Article 4 <i>ter</i>			
M. BENARROCHE	4	Suppression de l'article	Rejeté

La réunion est close à 16 h 25.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mardi 2 novembre 2021

- Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 30.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire

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 portant diverses dispositions de vigilance sanitaire s'est réunie à l'Assemblée nationale mardi 2 novembre 2021.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente, de M. François-Noël Buffet, sénateur, président, de M. Jean-Pierre Pont, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et de M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

Mme Yaël Braun-Pivet députée, présidente. – Le projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 13 octobre, adopté par celle-ci le 20 octobre puis par le Sénat le 28 octobre.

Composé au départ de six articles, il en comptait onze au terme de son examen par l'Assemblée nationale et vingt-cinq à l'issue de son examen par le Sénat qui en a supprimé un. Aucun article n'a été adopté dans les mêmes termes.

M. Philippe Bas, rapporteur pour le Sénat. – La réunion de travail que j'ai eue avec le rapporteur Jean-Pierre Pont s'est malheureusement soldée par un échec, alors même que nous avons une relation excellente. Celui-ci m'a indiqué que le Gouvernement ne souhaitait pas que le Parlement délibère éventuellement à nouveau des moyens d'action contre l'épidémie de covid-19 d'ici au 28 février prochain. Le Gouvernement a beau être absent de nos commissions mixtes paritaires (CMP), son ombre plane toujours sur nos travaux...

Cette position du Gouvernement constitue pour nous une source de très vive préoccupation. Dans un domaine aussi important que les libertés individuelles, il n'est pas acceptable que la représentation nationale tout entière soit tenue à l'écart des pouvoirs exercés par l'exécutif pour restreindre ces mêmes libertés. Sans faire de procès à ce gouvernement en particulier, nous, sénatrices et sénateurs, estimons que la défense des droits de la représentation nationale, c'est la défense des droits de nos concitoyens. Si nous n'assumons pas cette responsabilité, sous quelque gouvernement que ce soit, alors nous faisons nous-mêmes courir un danger à notre démocratie. D'autant que, compte tenu de la date retenue par le pouvoir exécutif, que l'Assemblée nationale a acceptée, nous ne savons pas qui exercera les

pouvoirs que nous nous apprêtons à voter à partir du mois de mai prochain. C'est une responsabilité trop lourde, du point de vue des sénatrices et des sénateurs, que d'accepter de donner des pouvoirs à des autorités dont nous ne connaissons ni le nom ni les convictions.

Notre inquiétude est donc très vive car, sans sursaut de la part de l'Assemblée nationale, va se produire, après l'échec annoncé de cette CMP, quelque chose de tout à fait singulier dans la République : des pouvoirs de restriction majeurs de nos libertés, tant publiques qu'individuelles, vont être mis entre les mains d'un exécutif susceptible de changer au mois de mai prochain. Qui sera alors Président de la République, Premier ministre ou ministre de la santé ? La représentation nationale peut-elle se permettre de donner à l'aveugle des pouvoirs à un gouvernement qu'elle ne connaît pas ? Notre réponse est non : ce serait une entorse au principe de l'équilibre des pouvoirs et aux droits de la représentation nationale.

Nous considérons, par ailleurs, que le passe sanitaire doit être mis en voie d'extinction. Je fais d'ailleurs le pari que le Gouvernement fera par décret ce qu'il se refuse à faire par la loi, dès qu'il le pourra.

Nous considérons également complètement à contretemps de donner aux chefs d'établissements scolaires la possibilité de connaître le statut vaccinal et virologique des élèves. Si cette règle était transposée aux entreprises, l'employeur pourrait connaître celui de ses employés pour leur demander de rester chez eux en cas de contagion. On perd tout sens commun ! On ne réduit pas à ce point les exigences fondamentales du secret médical au motif de l'efficacité de la lutte contre le virus alors que celui-ci évolue plus favorablement qu'il y a quelques mois, même si c'est de manière encore instable.

M. Jean-Pierre Pont, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Les CMP qui se succèdent sur les projets de loi relatifs à la gestion de la crise sanitaire sont à l'image de l'épidémie qui nous éprouve depuis près d'un an et demi : il y a des moments qui sont moins heureux que d'autres. Forts de la relation de confiance qui nous unit désormais, nous nous sommes parlé en toute franchise, avec le rapporteur pour le Sénat, pour convenir que les deux textes soumis à notre commission semblent difficilement conciliables.

Je soulèverai ici trois raisons principales.

Tout d'abord, le Sénat a souhaité un changement radical de régime de gestion de la crise sanitaire en introduisant un double dispositif amoindri et en prévoyant une sortie définitive de l'état d'urgence sanitaire et du régime de la loi du 31 mai 2021. Le maintien de ces deux derniers régimes, qui ont fait leurs preuves, apparaît pourtant comme indispensable pour assurer la stabilité et la prévisibilité des outils de lutte contre l'épidémie, tout en préservant leur adaptabilité et leur réactivité. L'offensive, cet été, de la quatrième vague sur les deux fronts de la métropole et de l'outre-mer, a montré leur complémentarité et leur utilité. Nous avons fini par trouver la bonne formule juridique, efficace tout en étant proportionnée : il serait dangereux de nous en priver.

Ensuite, le Sénat a souhaité fixer le terme des mesures sanitaires au 28 février 2022. Cette date ne paraît pas opportune, car la persistance de l'épidémie à cette échéance ne fait aucun doute – il suffit de regarder les derniers chiffres, en France et dans le monde.

Le Gouvernement a démontré, notamment cet été, qu'il usait des différents outils avec pragmatisme et proportionnalité. Donner un peu de visibilité dans la gestion de la crise

sanitaire n'empêchera pas le Parlement d'exercer ses missions de contrôle et d'évaluation, ainsi qu'il le fait depuis dix-huit mois. D'ailleurs, en première lecture, l'Assemblée a souhaité renforcer les modalités d'information du Parlement pendant la période qui va s'ouvrir.

Enfin, la territorialisation du passe sanitaire reviendrait à nous priver, au niveau national, d'un outil efficace qui permet non seulement de lutter contre la diffusion du virus, mais aussi de garantir le maintien des activités économiques et sociales. Nous savons très bien que le virus ne s'arrête pas aux frontières et qu'il ne respecte malheureusement pas les lois que nous votons. Avec cette mesure, le passe sanitaire risquerait de devenir inefficace, alors que son bilan doit, au contraire, nous inciter à le préserver, quitte, bien sûr, à en adapter et encadrer les modalités de mise en œuvre en fonction de l'évolution de la situation sanitaire.

Face à la persistance de l'épidémie, dont nul ne connaît la date à laquelle elle s'éteindra, l'heure est à la vigilance, à la stabilité de nos outils juridiques de gestion de la crise sanitaire et à la confiance dans l'action des autorités sanitaires.

Compte tenu de la multiplicité des points de blocage et de leur importance, nous avons convenu avec mon collègue Philippe Bas que les conditions n'étaient pas réunies pour entamer un travail de convergence sur les deux textes adoptés par nos assemblées.

M. Philippe Gosselin, député. – Certes, nous devons être vigilants, car le virus n'est pas définitivement hors du champ national ; certes, il faut des pouvoirs pour le Gouvernement. Mais s'il fallait les lui donner jusqu'à ce qu'on connaisse la date à laquelle l'épidémie va prendre fin, on devrait même aller au-delà du 31 juillet 2022 et lui donner un blanc-seing pour toute la seizième législature, puisque vous enjambez déjà la quinzième.

Manque de proportionnalité, absence de contrôle démocratique à mi-parcours, renoncement du Parlement à exercer ses droits, rupture de l'équilibre des pouvoirs sans précédent sous la V^e République, ce ne sont plus quelques clés que nous perdons, c'est l'ensemble du trousseau. Nous allons vraiment trop loin !

La date du 28 février 2022 était une voie médiane permettant un contrôle avant que nous ne nous séparions, même s'il est toujours possible de fixer un ordre du jour après, puisque nos mandats ne s'achèveront qu'au mois de juin. C'est là un point non négociable, alors que, sur la territorialisation, nous aurions pu trouver quelques points d'équilibre.

Comme si cette abdication du Parlement ne suffisait pas, avec la territorialisation, on tend un peu malhonnêtement la main aux élus locaux en leur disant que l'on a besoin d'eux tout en refusant en réalité de regarder au plus près des territoires. C'est une vision jacobine en face de laquelle nous défendons une approche plutôt girondine.

La question du passe se pose également avec acuité. Nous n'allons pas vivre en permanence avec un passeport du quotidien pour davantage d'activités que celles qui avaient été évoquées, y compris celles que le Gouvernement s'était engagé au mois de mai à ne jamais soumettre à une telle contrainte. La présidente de la commission des lois avait d'ailleurs fait voter un amendement en ce sens.

S'ajoute à cela la rupture du secret médical, qui n'est pas la moindre des brèches.

Pour toutes ces raisons, et cela ne me réjouit pas, l'échec de la CMP était annoncé. Nous continuerons à défendre la représentation nationale ainsi que le rôle et la place du

Parlement comme législateur mais aussi comme organe de contrôle. Dans une démocratie, ce n'est pas un gadget à utilisation variable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie, sénatrice. – On s'interroge parfois sur l'utilité des prises de parole en réunion de CMP, voire des réunions elles-mêmes, tant tout semble avoir été examiné et tranché en amont. Mais je crois que notre travail, ici, peut être utile.

Comment peut-on, quand on est parlementaire, voter le dessaisissement du Parlement sur une aussi longue période? Comment peut-on, quand on arrive à la fin de son mandat, considérer qu'il faut renoncer à débattre, notamment en février? Je ne vois qu'une interprétation: le Président de la République redoute un débat parlementaire en pleine campagne présidentielle – ce qui est préoccupant – et les députés de la majorité le traduisent dans leur vote. Mais ce n'est pas rendre service au chef de l'État, dont l'obstination à refuser le débat est emblématique de sa vision de l'exercice du pouvoir.

Je continue de plaider pour que, nonobstant l'absence de proposition d'accord, nous votions sur l'article 1^{er} A – chacun pourra ainsi exprimer sa position sur la date du 28 février 2022.

Au Sénat, la majorité et l'opposition ont réussi à travailler ensemble – preuve qu'il est possible de dépasser les clivages sur un tel sujet – et à dégager une solution, quasi unanimement partagée: le passe sanitaire ne serait exigé que dans les départements où moins de 80 % de la population est vaccinée et dans lesquels le taux d'incidence de la covid-19 est élevé. Cela sera de nature à rassurer ceux qui s'inquiètent de l'impossibilité de restaurer le passe sanitaire en cas de nouvelle flambée de la maladie.

Cela pointe surtout une contradiction dans le discours de l'exécutif. Lorsqu'il a été décidé de ne pas instaurer l'obligation vaccinale – que les sénateurs socialistes appelaient de leurs vœux – mais de rendre obligatoire la présentation d'un passe sanitaire pour inciter à la vaccination, les membres du Gouvernement expliquaient que cette mesure n'aurait qu'un temps. Nous voilà arrivés à son terme, puisque 50 millions de Français sont désormais vaccinés. C'est la parole du pouvoir exécutif qui est ici en cause.

Je continue de penser que nous pouvons travailler au sein de cette CMP et que rien ne permet de dire qu'il est impossible que le Parlement se réunisse au mois de février: il serait opportun, si Madame la présidente en est d'accord, que la CMP se prononce sur l'article 1^{er} A.

M. Sébastien Jumel, député. – Depuis Alexis de Tocqueville, nous savons à quel point l'équilibre des pouvoirs dépend de notre capacité à défendre la démocratie et les fondements de notre République. Or cette législature a été l'occasion d'abîmer, chaque jour un peu plus, l'équilibre des pouvoirs. Je me réjouis que, dans ce contexte difficile, la Haute Assemblée, avec plus d'efficacité que l'Assemblée nationale, ait joué son rôle de contre-pouvoir.

Le refus de prendre en compte la territorialisation, une démarche pourtant pragmatique, est la négation de ce à quoi nous sommes pourtant attachés et qui est inscrit dans notre Constitution: la libre administration des collectivités locales et l'impérieuse nécessité de prendre en compte les spécificités des territoires pour légiférer. À la veille de l'examen du projet de loi « 3DS », c'est une contradiction de plus à surmonter.

Je fais miens les propos du rapporteur Philippe Bas. Refuser que le Parlement s'exprime en février sur l'opportunité de prolonger des mesures exorbitantes du droit commun – dont le Conseil scientifique lui-même doute de l'efficacité –, enjambrer les élections présidentielle et législatives, contraindre le Parlement à signer un chèque en blanc et à se dessaisir de ses pouvoirs de contrôle, est injustifiable et, sous certains aspects, inconstitutionnel.

Enfin, donner, sans avoir consulté les corps intermédiaires, aux directeurs d'établissement scolaire la possibilité d'accéder au statut virologique et vaccinal des élèves est une atteinte sans nom au secret médical, lequel participe pourtant de la construction d'un rapport de confiance entre les citoyens et la puissance publique.

L'échec de cette CMP, souhaité par le groupe de la gauche démocrate et républicaine, pourrait rouvrir les débats dans nos assemblées et permettre que la raison l'emporte. Le mandat représentatif, en cela qu'il n'est pas contraint, est un élément consubstantiel à la vie démocratique : j'invite mes collègues à exercer leur liberté de vote, y compris au sein de cette CMP.

M. Arnaud de Belenet, sénateur. – Le groupe Union centriste réunit des membres de la majorité sénatoriale, donc de l'opposition nationale, mais aussi de la majorité nationale ; c'est pourtant à la quasi-unanimité – à l'image du Sénat, d'ailleurs – qu'il a pris position sur deux principes : le nécessaire contrôle parlementaire et le secret médical.

Nous sommes un certain nombre à juger utile de réinterroger la mesure donnant aux directeurs d'établissement scolaire l'accès au statut vaccinal et virologique des élèves : il semble que l'Assemblée nationale, qui avait autrefois rejeté des amendements tendant à l'instaurer, ait pu l'adopter par un concours de circonstances ou par mégarde.

Une autre interrogation, souvent soulevée au sein du groupe, a trait à l'utilité du passe sanitaire, au-delà de l'incitation à la vaccination. De manière tout à fait pratique, la nécessité d'une troisième dose plaide pour une clause de revoyure.

M. Philippe Vigier, député. – Avec Sébastien Jumel et son plaidoyer brillant, ceux qui avaient l'idée de liquider le Sénat seront désormais convaincus de l'intérêt de la Chambre Haute ! Philippe Bas, pour qui j'ai beaucoup de respect, ne me contredira pas : lors de la dernière CMP, nous avons eu des moments difficiles mais nous avons consenti des efforts de part et d'autre ; le groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés a fait en sorte de trouver un terrain d'entente et l'échéance avait été fixée au 15 novembre 2021.

Nous verrons bien qui sera élu Président de la République le 24 avril prochain. Il pourra utiliser ou non la boîte à outils offerte par ce texte mais nous serons, quoi qu'il arrive, et jusqu'au 17 juin, à vos côtés, chers collègues du Sénat, pour contrôler, chaque fois qu'il sera nécessaire, l'action du Gouvernement.

Il ne vous aura pas échappé que nous avons obtenu du Gouvernement – j'ai plaidé avec force pour cela – qu'un débat soit organisé le 15 février.

M. Sébastien Jumel, député. – Oui, mais sans vote !

M. Philippe Vigier, député. – Nous en sommes au début du chemin. Mais face à des situations aussi exceptionnelles, cela nous honore d'essayer de trouver des solutions qui conviennent à chacun.

Beaucoup se sont indignés de l'accès des chefs d'établissement au statut vaccinal et virologique, une atteinte grave au secret médical selon eux. Un peu de mesure ! Nous ne posons pas toujours le même œil avisé sur les carnets de santé, requis à l'entrée à l'école, les signalements de cas contact par le maire dans les communes ou les documents exigés pour les contrats d'assurance et collectés par d'autres personnes que des médecins ...

Je regrette que nous n'ayons pu trouver une solution consensuelle. Peut-être y aboutirons-nous lors de la nouvelle lecture ? J'avoue avoir été surpris de constater que les sénateurs, dans leur grande sagesse, avaient maintenu le dispositif du passeport sanitaire applicable aux déplacements à destination ou en provenance de la Corse ou des outre-mer jusqu'au 31 juillet 2022. J'y vois une contradiction avec leur attachement à la date du 28 février 2022, mais sans doute aurais-je dû percevoir une subtilité dans la rédaction ou dans le vote de cet amendement.

Mme Lamia El Araaje, députée. – À quoi sert le Parlement ? Quel est notre rôle, quelle est notre responsabilité en tant que parlementaires ? En acceptant de nous dessaisir de nos prérogatives, nous créons un précédent. Au moment de construire la loi, nous devrions prendre de la hauteur et envisager l'avenir. Notre système démocratique connaît une crise de confiance sans précédent, dont témoignent à la fois le taux de participation aux élections, le caractère nauséabond du débat politique et les menaces sidérantes que nous recevons par courriel. N'ajoutons pas à la défiance, ne donnons pas une raison de plus à nos concitoyens de ne plus croire en nous : ce serait extrêmement grave.

Même si je suis en désaccord avec nombre de mes collègues ici présents, on voit se dessiner un consensus des oppositions : quel que soit notre parti politique ou notre parcours, nous sommes nombreux à penser que ce qui est en train de se passer n'est pas acceptable et représente un danger. Je trouverais incroyable – et je pèse mes mots – que la majorité fasse fi de nos interrogations, au profit d'un projet que j'ai du mal à comprendre.

Sur le fond, alors que la couverture vaccinale est plutôt bonne, le taux d'incidence semble remonter. Plutôt que de débattre du calendrier, mieux vaudrait réfléchir à la bonne manière de réagir – et ce n'est certainement pas de se dessaisir.

En matière de pratique de nos activités et d'exercice de nos libertés, l'urgence ne justifie pas tout. Chacun reconnaît que cette pandémie a été d'une violence inouïe et qu'elle a pris tout le monde par surprise. Mais, après deux ans, il est temps d'en finir et d'en sortir. Elle ne peut plus être un prétexte pour nous faire céder sur nos libertés et sur notre rôle dans notre démocratie. Vous finissez par entretenir une dérive dangereuse. Avec le précédent que vous avez créé, que va-t-il se passer avec un autre président au pouvoir, voire un autre régime ?

Enfin, la possibilité donnée aux chefs d'établissement de connaître le statut vaccinal et virologique des élèves est tout à fait représentative de la manière dont la majorité a géré cette crise. Le principe du secret médical a été remis en cause par un amendement déposé au dernier moment et examiné en séance publique à minuit et demi. Monsieur Vigier, si l'obligation vaccinale justifie le contrôle des carnets de santé, nous ne sommes pas du tout dans ce cas de figure et vous êtes bien placé pour le savoir.

M. Sacha Houlié, député. – Tout le monde constate le désaccord total et prévisible entre les deux chambres.

Je suis toujours surpris par la propension qu'ont les parlementaires à se dévaloriser. Alors que le Parlement a débattu et voté onze fois en deux ans sur les modalités d'application de l'état d'urgence, alors qu'il a été consulté à plusieurs reprises sur le fondement de l'article 50-1 de la Constitution, je trouve surprenant que certains se plaignent de ne pas pouvoir s'exprimer.

Je le dis d'autant plus librement que j'ai rédigé, avec Philippe Gosselin, un rapport d'information sur le régime juridique de l'état d'urgence et que j'ai déposé plusieurs amendements qui allaient parfois contre la position du Gouvernement, par exemple sur les dates, les jauges ou les conditions de mise en œuvre de certains outils. Le Parlement a fait son travail critique et a parfois été entendu : la rémunération des médecins au mérite, dont nous contestions le principe, n'a jamais été mise en œuvre. Nous avons obtenu des avancées grâce au débat parlementaire.

On entend parfois que le Parlement ne pourrait plus s'exprimer jusqu'aux élections : c'est totalement faux. J'avais proposé qu'un débat ait lieu sur le fondement de l'article 50-1, mais cela posait un problème juridique. On a finalement posé le principe d'un débat au mois de février 2022 : ce grand rendez-vous aura donc bien lieu.

Nous avons toutefois estimé que certains rendez-vous étaient d'un niveau supérieur. Je veux parler des rendez-vous électoraux. Nous l'avons décidé pour le second tour des élections municipales, ainsi que pour les élections départementales et régionales. Nous avons tout mis en œuvre, dans les différents textes d'urgence que nous avons adoptés, pour que les élections se déroulent dans les meilleures conditions possibles, malgré la crise sanitaire. C'est aussi l'enjeu du débat d'aujourd'hui : il faut pouvoir enjamber les élections et faire en sorte qu'elles se passent le mieux possible.

S'agissant du passe sanitaire, vous avez vous-même corrigé une fake news, monsieur Bas. On entend souvent qu'il serait imposé jusqu'au 31 juillet 2022, ce qui est faux. Ce que prévoit le projet de loi, c'est de pouvoir y recourir jusqu'à cette date, si la situation l'impose. Espérons qu'il soit effectivement en voie d'extinction.

S'agissant de la vaccination des mineurs, je crois que nous avons été infiniment plus courageux cet été. En trouvant un accord entre les propositions de Laurence Rossignol et les miennes, nous avons permis que les jeunes de 12 à 16 ans puissent se faire vacciner avec l'accord d'un seul de leurs parents et ceux de 16 à 18 ans sans aucun accord. Quand on sait les conséquences sociales que peuvent avoir les fermetures de classes et d'écoles, il semble utile de connaître l'état vaccinal des enfants. Le contrôle du carnet de santé s'applique déjà pour les vaccins obligatoires. Puisque votre groupe était favorable à la vaccination obligatoire, je ne vois pas ce qui vous gêne là-dedans, Madame de La Gontrie.

Cessons de dire que nous sommes inutiles : tous nos travaux témoignent du contraire.

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – Rendre la vaccination obligatoire ne revient pas à mettre tous nos concitoyens sous la surveillance de leur voisin. De même, il y a une différence entre débattre et voter une loi habilitant le Gouvernement à agir !

Quand on voit ce qui se passe en Europe de l'Est, on ne peut pas dire que l'épidémie est derrière nous. Et, dans ce contexte, il me semble irresponsable de considérer que l'on peut habilitier le Gouvernement à prendre des décisions pendant neuf mois, sans

clause de revoyure et sans débat. Si on considère que le Parlement sert à quelque chose, alors il doit contribuer au choix des outils les plus adaptés pour faire face à la crise.

Chers collègues de la majorité présidentielle, sachez qu'à partir du mois d'avril, nous aurons un gouvernement qui n'aura pas demandé la confiance de l'Assemblée nationale. Il apparaîtrait problématique de lui donner une telle habilitation. Que vous vouliez organiser les élections législatives dans ce cadre-là me semble particulièrement préoccupant.

M. Martin Lévrier, sénateur. – Même au Sénat, il n'y a pas une unanimité parfaite, contrairement à ce que j'ai pu entendre. Le Parlement français s'est réuni onze fois en moins de deux ans. C'est le parlement d'Europe qui s'est réuni le plus souvent. Je suis donc toujours étonné quand certains collègues prétendent qu'il a été muselé.

Nous ne sommes pas encore sortis de cette pandémie, qui repart dans le monde entier depuis quelques jours. Tous les outils sont bons pour y faire face, notamment le passe sanitaire, qui est un succès. C'est grâce au Sénat et à l'Assemblée nationale qu'il a été introduit dans de bonnes conditions : il nous arrive de faire du très bon travail en CMP. Continuons ce travail et donnons du temps et de la stabilité à notre système médical. On n'a pas évoqué les personnels médicaux aujourd'hui : ils sont épuisés et ce qu'ils nous demandent, c'est la plus grande stabilité possible.

Monsieur Bas, je n'ai pas bien compris votre argumentation au sujet de l'élection présidentielle. Vous dites que l'on va donner tous les pouvoirs au nouveau président ou à la nouvelle présidente, en choisissant d'aller jusqu'en juillet. Mais si nous nous réunissions en février, il se passerait exactement la même chose. Dans un cas comme dans l'autre, il ne s'agit pas de donner les pleins pouvoirs à un gouvernement, il s'agit de lui permettre d'utiliser les outils qui doivent nous aider à sortir de cette pandémie en ayant le moins de morts possible.

Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente. – Nous sommes sortis de l'état d'urgence sanitaire au mois de juin, mais son cadre juridique subsiste et il prévoit l'intervention du Parlement un mois après son déclenchement.

J'ai bien noté que certains d'entre vous demandaient le vote sur des articles du projet de loi. Toutefois, la CMP est chargée d'aboutir à un accord susceptible d'être voté dans nos deux assemblées. Or les orateurs des groupes majoritaires de l'Assemblée nationale, c'est à dire des groupes La République en marche et Mouvement démocrate et démocrates apparentés ont été très clairs dans leurs prises de parole : ils n'accepteront pas un tel accord. Dès lors, un éventuel accord en CMP ne serait pas susceptible d'être adopté à l'Assemblée nationale par une majorité de députés. En application d'une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel à cet égard, il ne m'est pas possible de mettre aux voix l'une ou l'autre des dispositions de ce texte de loi, puisque cet accord ne serait pas susceptible d'être adopté par la majorité des membres de l'Assemblée nationale.

La CMP ne pouvant pas aboutir, j'en constate l'échec. Je vous remercie.

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 portant diverses dispositions de vigilance sanitaire.

La réunion est close à 14 h 15.

Jeudi 4 novembre 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 13 h 40.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à réformer l'adoption (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 14 h 15.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 8 NOVEMBRE ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 9 novembre 2021

À 17 h 30

Salle A263 - 2ème étage Ouest

Captation

Audition de Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement, sur le projet de loi de finances pour 2022

Mercredi 10 novembre 2021

À 9 heures

Salle n° 263

Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Bernard Lévy, président-directeur général d'EDF

- Examen du rapport pour avis de Mme Martine Berthet sur les crédits du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » du projet de loi de finances pour 2022

Commission des affaires sociales

Lundi 8 novembre 2021

À 13 h 30 et à la suspension du soir

Salle A213 - 2ème étage Est

Examen des amendements de séance sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 (n° 118, 2021-2022) Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Vendredi 5 novembre, à 12 heures

Mardi 9 novembre 2021

À 9 h 30, à 13 h 30 et à la suspension du soir

Salle A213 - 2ème étage Est

Suite de l'examen des amendements de séance sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 (n° 118, 2021-2022) Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Vendredi 5 novembre, à 12 heures

Mercredi 10 novembre 2021

À 10 heures

Salle n° 213

- Éventuellement, suite de l'examen des amendements de séance sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 (n° 118, 2021-2022)

- Examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant l'ordonnance n° 2021-484 du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation et portant habilitation du Gouvernement à compléter par ordonnance les règles organisant le dialogue social avec les plateformes (n° 868, 2020-2021) (Rapporteur : Mme Frédérique Puissat)

Délai limite pour le dépôt des amendements en commission : Lundi 8 novembre, à 12 heures

- Désignation des membres de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 et sur la proposition de loi visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle

- Désignation de rapporteurs sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à l'accompagnement des enfants atteints de pathologie chronique ou de cancer (n° 490, 2020-2021) et sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles les plus faibles (n° 702, 2020-2021)

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 10 novembre 2021

À 8 h 30

Salle Clemenceau

Captation

- Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, et de M. Joël Giraud, secrétaire d'État chargé de la ruralité, sur le projet de loi de finances pour 2022

- Table ronde sur le thème : « Accès aux services essentiels à la population et lutte contre la déprise commerciale en milieu rural »

À 16 h 30

Salle ½ Clemenceau – côté vestiaire

Captation

- Audition de Mme Béragère Abba, secrétaire d'État auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée de la Biodiversité, sur le projet de loi de finances pour 2022

Commission de la culture

Mardi 9 novembre 2021

À 17 heures

Salle Monory

Captation

- Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture, sur le projet de loi de finances pour 2022

Mercredi 10 novembre 2021

À 9 heures

Salle n° 245

<ul style="list-style-type: none">- Examen du rapport pour avis de M. Jacques Grosperin, sur les crédits relatifs à l'Enseignement scolaire du projet de loi de finances 2022 ;- Examen du rapport pour avis de Mme Nathalie Delattre, sur les crédits relatifs à l'Enseignement technique agricole du projet de loi de finances 2022 ;- Examen du rapport pour avis de M. Michel Laugier sur les crédits relatifs à la Presse du projet de loi de finances 2022
--

À 16 h 30

Salle Clemenceau

Captation vidéo

- Audition de Mme Frances Haugen, ancienne ingénieure chez Facebook, lanceuse d'alerte, en commun avec la Commission des Affaires européennes

Commission des finances

Mardi 9 novembre 2021

À 14 h 30

Salle n° 131

<ul style="list-style-type: none">- PLF 2022 – Examen du rapport de M. Emmanuel CAPUS et Mme Sophie TAILLE-POLIAN, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Travail et emploi »- PLF 2022 – Examen du rapport de M. Gérard LONGUET, rapporteur spécial, sur la mission « Enseignement scolaire » (et article 42 septies)- PLF 2022 – Examen du rapport de M. Thierry COZIC et Mme Frédérique ESPAGNAC, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Économie » et le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés »- PLF 2022 – Examen du rapport de MM. Georges PATIENT et Teva ROHFRITSCH, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Outre-mer »
--

Mercredi 10 novembre 2021

À 9 heures

Salle n° 131

- PLF 2022 – Examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2022 – Tome II du rapport général (Jean-François HUSSON, rapporteur général)
- PLF 2022 – Examen du rapport de MM. Patrice JOLY et Vincent SEGOUIN, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » et le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural »
- PLF 2022 – Examen du rapport de MM. Vincent DELAHAYE et Rémi FÉRAUD, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Action extérieure de l'État »

À 16 h 30

Salle n° 131

- PLF 2022 – Vote sur des missions précédemment examinées et réservées : « Défense », « Plan de relance », et « Sport, jeunesse et vie associative » (et articles 51 et 52)
- PLF 2022 – Examen du rapport de M. Victorin LUREL, rapporteur spécial, sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 9 novembre 2021

À 17 heures

Salle Médicis

- - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion sur le projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure ;
- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 42 (2021-2022) relative à la commémoration de la répression d'Algériens le 17 octobre 1961 et les jours suivants à Paris, présentée par MM. Rachid Temal, Jean Marc Todeschini, David Assouline et Hussein Bourgi
- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 370 rect. (2020-2021) pour un nouveau pacte de citoyenneté avec la jeunesse par le vote à 16 ans, l'enseignement et l'engagement, présentée par Mme Martine Filleul ;
- Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi de finances pour 2022

À 18 h 30

- Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, sur le projet de loi de finances pour 2022

Commission des affaires européennes

Mercredi 10 novembre 2021

À 13 h 30

Salle René Monory

- Autorité européenne de préparation et de réaction en cas d'urgence sanitaire (HERA) : proposition de résolution européenne et avis politique de Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey

- Troisième et quatrième parties de session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) du lundi 21 au jeudi 24 juin 2021 et du lundi 27 au jeudi 30 septembre 2021 : communication de M. Alain Milon, premier vice-président de la délégation française à l'APCE

À 16 h 30

Salle ½ Clemenceau – côté écran

Captation

Audition de Mme Frances Haugen, ancienne ingénieure chez Facebook, lanceuse d'alerte, en commun avec la commission de la culture, de l'éducation et de la communication