

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	2493
• <i>Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Énergie » - Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>2493</i>
• <i>Proposition de loi visant à limiter l'engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée - Procédure de législation en commission - Examen du rapport et du texte de la commission (deuxième lecture)</i>	<i>2500</i>
• <i>Proposition de loi visant à régulariser le PLUi de la Communauté de communes du Bas-Chablais - Désignation d'un rapporteur</i>	<i>2510</i>
• <i>Audition de Mme Christel Heydemann, directrice générale du groupe Orange (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>2510</i>
• <i>Proposition de loi visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie en leur permettant de bénéficier des tarifs réglementés de vente de l'énergie - Examen du rapport et du texte de la commission</i>	<i>2510</i>
• <i>« Le marché de l'électricité dans l'Union européenne : quelle réforme ? » - Audition de MM. Jean Michel Glachant, président de l'Association internationale pour l'économie de l'énergie, Didier Holleaux, président de l'Union européenne de l'industrie du gaz naturel (Eurogas), directeur général adjoint du groupe Engie, Laurent Ménard, directeur des affaires économiques et financières de la Commission de régulation de l'énergie, Jacques Percebois, professeur émérite à l'université de Montpellier et directeur du Centre de recherche en économie et droit de l'énergie (Creden), Kristian Ruby, secrétaire général de l'Association européenne des énergéticiens (Eurelectric), et Mme Catharina Sikow-Magny, directrice Transition verte et intégration du système énergétique à la direction générale de l'énergie de la Commission européenne (sera publié ultérieurement)</i>	<i>2518</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....	 2519
• <i>Projet de loi de finances pour 2023 – Audition de l'amiral Pierre Vandier, chef d'état-major de la marine.....</i>	<i>2519</i>
• <i>Audition de M. Emmanuel Chiva, délégué général pour l'armement (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>2530</i>
• <i>Question diverse – Groupes de travail sur les RETEX - Nomination de rapporteurs</i>	<i>2531</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	 2533
• <i>Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Communication</i>	<i>2533</i>
• <i>Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 – Examen du rapport (nouvelle lecture)</i>	<i>2534</i>

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation et à interdire le démarchage téléphonique de ses titulaires – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 2540
- *Proposition de loi visant à rétablir l'équité territoriale face aux déserts médicaux et à garantir l'accès à la santé pour tous – Examen du rapport et du texte de la commission.....* 2548

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 2561

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits relatifs à la prévention des risques - Examen du rapport pour avis.....* 2561
- *Économie circulaire dans le secteur du bâtiment - Audition de M. Jacques Vernier, président de la Commission des filières de responsabilité élargie des producteurs, Mme Yolaine Paufichet, membre du Conseil national de l'ordre des architectes, et M. Franck Perraud, président du conseil des professions de la Fédération française du bâtiment.....* 2570

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 2579

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la précarité des accompagnants d'élèves en situation de handicap et des assistants d'éducation - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 2579

COMMISSION DES FINANCES..... 2591

- *Projet de loi de finances rectificative pour 2022 – Examen du rapport 2591*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonction publiques », « Crédits non répartis » et compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » - Examen des amendements de séance.....* 2605
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Régimes sociaux et de retraite » et compte d'affectation spéciale « Pensions » (et articles 50 et 51) - Examen des amendements de séance.....* 2608
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Économie » (et article 43) et compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » - Examen des amendements de séance 2609*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Plan de relance » - Examen des amendements de séance 2610*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Investir pour la France de 2030 » - Examen des amendements de séance 2610*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Engagements financiers de l'État » et comptes de concours financiers « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux » - Examen des amendements de séance 2611*

- *Projet de loi de finances pour 2023 – Compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » - Examen des amendements de séance 2612*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Sécurités » (et article 46 ter) et compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » - Examen des amendements de séance 2613*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Sport, jeunesse et vie associative » - Examen des amendements de séance 2615*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Justice » (et articles 44 à 44 ter) - Examen des amendements de séance 2616*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Administration générale et territoriale de l'État » - Examen des amendements de séance..... 2618*
- *Deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2022 – Examen des amendements du Gouvernement 2619*
- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis..... 2619*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Travail et emploi » (et articles 47 à 49) - Examen des amendements de séance 2620*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et articles 41 et 41 bis) - Examen des amendements de séance 2621*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Culture » (et articles 41 quater et 41 quinquies) - Examen des amendements de séance 2621*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Médias, livre et industries culturelles » et compte d'affectation spéciale « Avances à l'audiovisuel public » - Examen des amendements de séance 2623*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Examen des amendements de séance 2623*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et article 46 quater) - Examen des amendements de séance..... 2625*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Santé » (et article 46 bis) - Examen des amendements de séance 2627*
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions – Tome III du rapport général (sera publié ultérieurement)..... 2629*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 45 à 46) et compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » - Examen des amendements de séance..... 2629*
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (et articles 41 C et 41 D) et compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » - Examen des amendements de séance..... 2635*

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Pouvoirs publics » - Examen des amendements de séance* 2639
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Conseil et contrôle de l'État - Examen des amendements de séance* 2639
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et information administrative » - Examen des amendements de séance* 2640
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire*..... 2640
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen des amendements de séance* 2641
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Outre-mer » (et articles 44 quater à 44 sexies) - Examen des amendements de séance* 2641
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Enseignement scolaire » - Examen des amendements de séance* 2643
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Cohésion des territoires » (et article 41 ter) - Examen des amendements de séance* 2646
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Cohésion des territoires » (et article 41 ter) – Examen d'un amendement du Gouvernement*..... 2648
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Écologie, développement et mobilités durables » (et articles 42 bis à 42 quater), compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACE) » et budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » - Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement)..... 2648*

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE **2651**

- *Proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits de l'enfant - Examen du rapport et du texte de la commission* 2651
- *Proposition de loi sur le déroulement des élections sénatoriales - Procédure de législation en commission - Examen du rapport et du texte de la commission*..... 2657

COMMISSION MIXTE PARITAIRE **2667**

- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (sera publié ultérieurement)*..... 2667

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 5 DÉCEMBRE ET À VENIR **2669**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 23 novembre 2022****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -***La réunion est ouverte à 9 h 00.***Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Écologie, développement et mobilité durables » - Crédits « Énergie » - Examen du rapport pour avis**

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons ce matin trois rapports sur lesquels interviendront cinq rapporteurs.

Nous commençons par l'examen des crédits « Énergie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». – Le projet de loi de finances pour 2023 intervient dans un contexte inédit de crise énergétique, qui bouleverse les hypothèses macroéconomiques et les prévisions budgétaires.

Les crédits « Énergie » de la mission « Écologie » s'élèvent à 17 milliards d'euros pour 2023. Ils sont complétés par le plan de relance depuis 2021, rattaché à la mission « Plan de relance », et par le plan « France 2030 » depuis 2022, rattaché à la mission « Investissements d'avenir ».

Toutefois, cet apparent effort budgétaire doit être relativisé. La hausse de 40 % du programme 174 « Énergie, climat et après-mines » est due à un redéploiement de crédits, et non à leur revalorisation.

La baisse de 42 % du programme 345 « Service public de l'énergie » s'explique par la flambée des prix des énergies, et non par des économies.

L'engagement des crédits « Énergie » ne dépasse pas 15 % pour le plan d'investissement et 25 % pour le plan de relance, loin de ceux annoncés.

Avec 360 millions d'euros, le compte d'affectation spéciale (CAS) « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale » (FACÉ) est stable.

Le Gouvernement entend prolonger le bouclier tarifaire, pour un coût global de 45 milliards d'euros et un coût net de 20 milliards d'euros environ. Sont prévus un blocage ou une compensation des tarifs réglementés de vente d'électricité et de gaz, un amortisseur électricité au-delà de ces tarifs réglementés, des aides pour l'électricité et le gaz pour les collectivités territoriales et les entreprises énérgo-intensives, ou encore un chèque ou une remise sur les combustibles et les carburants.

Cette prolongation du bouclier tarifaire m'inspire plusieurs commentaires. Son évaluation préalable est insuffisante, car elle a été introduite par des amendements gouvernementaux aux textes financiers.

S'agissant des bénéficiaires, ils sont ciblés. Les tarifs réglementés de vente ne concernent que 28 % de la consommation d'électricité et 8 % de celle de gaz ; ils disparaîtront le 1^{er} juillet pour le gaz. Et aucune condition d'éligibilité n'est précisée pour l'amortisseur électricité...

Concernant les volumes, ils sont insuffisants. Même atténuée, la hausse des tarifs réglementés sera de 15 % en 2023. De plus, les chèques et remises sont l'équivalent d'un plein, guère plus.

Pour ce qui est des modalités, elles sont perfectibles. Si l'électricité est bien prise en compte, ce n'est pas le cas des autres énergies. Ainsi, il est prévu une baisse de la taxe intérieure de consommation pour l'électricité, mais pas pour le gaz.

Enfin, au-delà de ces mesures conjoncturelles, le manque de solutions structurelles est patent. À l'échelon national, n'ont été désignés ni les fournisseurs de secours et de recours en gaz ni les correspondants solidarité-précarité, pourtant utiles pour protéger les consommateurs. À l'échelon européen, le découplage du prix de l'électricité et de celui du gaz est encore attendu.

Le Gouvernement propose d'abaisser la fiscalité énergétique de 9 %. C'est une bonne nouvelle, mais les incitations fiscales sont elles aussi en baisse, de 4 %.

J'identifie donc plusieurs points de vigilance à ce sujet.

La taxation de la rente inframarginale ne doit pas pénaliser les installations renouvelables ou en cogénération.

Le taux réduit de TVA à 5,5 % sur la rénovation énergétique doit continuer de bénéficier aux travaux liés.

La prise en compte de la réglementation environnementale 2020 (RE2020) dans les exonérations de taxe foncière est prématurée.

L'évolution proposée des redevances hydroélectriques n'est pas admissible, car elle conduit à supprimer une souplesse administrative adoptée par notre commission dans la loi « Climat-Résilience » de 2021, ainsi que des recettes perçues par les collectivités territoriales.

Enfin, la production de biogaz et de bioénergies est très taxée et la conversion des véhicules et des chaudières est peu soutenue.

C'est pourquoi j'ai proposé une quinzaine d'amendements fiscaux, à titre personnel, dont l'examen se poursuit.

J'en viens aux crédits « Énergie » de la mission « Écologie », qui sont limités pour réussir la décarbonation de notre économie.

Premier domaine : la transition énergétique. Compte tenu de la flambée des prix, les charges de service public de l'énergie, qui sont des dispositifs de soutien public aux énergies renouvelables et à la lutte contre la précarité énergétique, sont négatives en 2023 ; c'est une première. Pour l'État, elles ne constituent plus des charges, mais des recettes ; pour les opérateurs, elles ne sont plus perçues, mais rétrocédées.

La situation est telle de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), en charge de leur estimation, a publié deux délibérations. En juillet, elle a évalué les gains à 16 milliards d'euros pour les énergies renouvelables et les coûts à 1 milliard d'euros pour le bouclier tarifaire. En novembre, elle a estimé ces gains à 35 milliards d'euros et ces coûts à 3 milliards d'euros. Or, le Gouvernement n'a pas intégré cette hypothèse macroéconomique dans sa prévision budgétaire. Il en résulte un budget manquant de cohérence, de lisibilité et de fiabilité ; je le déplore.

Dans ce contexte, les crédits posent trois questions.

La première est de savoir jusqu'où l'évolution du prix de l'électricité modifiera la prévision de budget, car une augmentation de 10 euros du prix du mégawattheure représente 0,6 milliard d'euros.

La deuxième question est de savoir dans quelle mesure la situation financière des opérateurs freinera l'essor des énergies renouvelables, car les rétrocessions annoncées auront un impact sur leur trésorerie et leurs recettes et, *in fine*, sur leurs investissements.

La dernière est savoir comment les gains, liés à des dépenses structurelles et issues en totalité d'énergies renouvelables, seront utilisés par l'État, car la tentation pourrait être de les allouer au financement du bouclier tarifaire, composé de dépenses conjoncturelles et en faveur pour partie d'énergies fossiles. Selon moi, c'est plutôt vers la relance du nucléaire qu'il faudrait les flécher : les 35 milliards d'euros de gains annoncés couvrent les deux tiers du coût des six réacteurs nucléaires EPR2 (*European Pressurized Reactors 2*).

Autre point, si le fonds chaleur renouvelable bénéficie de 520 millions d'euros, c'est d'ores et déjà insuffisant au regard de la dynamique des projets proposés.

Enfin, les fonds de revitalisation des territoires et d'accompagnement des salariés touchés par les fermetures de centrales – en l'espèce les quatre centrales à charbon et la nucléaire de Fessenheim – ne bénéficient d'aucune autorisation d'engagement. C'est d'autant moins acceptable que ces fonds ont été créés à l'initiative de notre commission, suite à la loi « Énergie-Climat » de 2019.

Deuxième domaine : la rénovation énergétique. Si MaPrimeRénov' monte en puissance, sa massification n'est pas atteinte : en 2021, les crédits versés ont été inférieurs de 44 % à ceux du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) en 2018, et les bénéficiaires inférieurs de 73 %.

De plus, MaPrimeRénov' n'atteint pas ses objectifs : en 2021, 378 828 primes ont été attribuées, contre un objectif de 500 000.

Surtout, MaPrimeRénov' exclut des bénéficiaires : seules 3 619 primes ont été versées à des propriétaires-bailleurs et 162 à des copropriétaires. Pire, l'éligibilité des ménages intermédiaires et supérieurs expire d'ici à fin 2022.

Troisième domaine : la précarité énergétique. Si le chèque énergie monte lui aussi en puissance, sa généralisation doit progresser : en 2021, les montants perçus ont été inférieurs de 15 % aux tarifs sociaux en 2017 et le nombre des bénéficiaires inférieur de 6 %.

En outre, le chèque énergie connaît des difficultés d'application. Les 31 000 personnes en situation d'intermédiation locative ne peuvent l'utiliser seules. Les droits

liés sont peu opérants en l'absence d'un système de télétransmission. Le courrier d'accompagnement doit être simplifié pour être plus intelligible.

Enfin, le chèque énergie est peu mobilisé face à la crise énergétique. La revalorisation exceptionnelle appliquée en 2022 n'est pas reconduite en 2023 et son extension spécifique au fioul ne dépassera pas le mois d'avril prochain.

Quatrième domaine : la mobilité propre. Là aussi, le constat est mitigé : le montant de la prime à la conversion et du bonus automobile est en baisse de 8 % par rapport à 2020, et les crédits alloués à la prime sont quatre fois inférieurs à ceux du bonus.

L'instabilité normative de ces dispositifs est manifeste, la prime ayant été resserrée le 1^{er} juillet dernier et le bonus devant l'être le 1^{er} janvier prochain.

Cela nuit à leur déploiement : de 2018 à 2022, 983 222 primes ont été attribuées, soit moins que l'objectif d'un million fixé sur le quinquennat.

Dernier point : les opérateurs. Cette année, l'Agence pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) disposent des moyens humains et financiers renforcés, ce dont je me félicite puisque nous avons proposé une telle revalorisation l'an passé.

En revanche, le Médiateur national de l'énergie (MNE) est confronté à un afflux de litiges et n'est plus en mesure de respecter le délai de résolution de 90 jours. Il a besoin de trois équivalents temps plein travaillés (ETPT). De son côté, la CRE doit contrôler le bouclier tarifaire et suivre les projets renouvelables. Elle a besoin de 10 ETPT. Je fais miennes ces demandes raisonnables, justifiées par la crise énergétique.

Je dirai un mot sur les crédits « Énergie » extérieurs à la mission « Écologie ».

Premier point : le plan de relance. Sur les 14 milliards d'euros alloués à la transition énergétique, seuls 2 milliards d'euros sont engagés cette année.

Aussi, plusieurs sujets de préoccupation existent. Tout d'abord, la maquette budgétaire est complexe. De plus, l'énergie nucléaire ne représente que 470 millions d'euros soit 3 % du total. Certaines énergies renouvelables – l'hydroélectricité, les biocarburants, biogaz – ne sont pas soutenues. Enfin, les crédits s'achèvent en 2023, laissant en suspens le financement d'investissements structurants, dont les aides à la rénovation énergétique et les appels d'offres en matière d'hydrogène. Je plaide donc pour conforter ce plan et lui trouver un substitut l'an prochain.

Deuxième point : le plan d'investissement. Sur les 12 milliards d'euros attribués à la transition énergétique, seuls 3 milliards d'euros sont engagés cette année.

Ici aussi, des préoccupations sont palpables. Tout d'abord, l'évaluation préalable est faible. De plus, l'énergie nucléaire ne représente qu'un milliard d'euros, soit 8, % du total. Les 450 millions d'euros alloués au SMR (*Small Modular Reactor*) Nuward doivent être relevés à la hauteur des projets concurrents, et les 550 millions d'euros attribués aux réacteurs de rupture étendus aux différentes technologies – la fusion et la fission – et à l'ensemble du cycle – les combustibles et les déchets. C'est d'autant plus crucial que l'activité nucléaire du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) est en baisse, avec une

baisse des crédits de 30 millions d'euros, sur la période 2020-2023, après une baisse de 70 millions d'euros sur la période 2017-2021.

S'agissant du soutien à l'hydrogène, il doit bénéficier en priorité au nucléaire et surtout être complété : si 1,7 milliard d'euros est attribué aux projets européens, il manque tout de même 1,6 milliard d'euros. Enfin, le soutien aux transports doit intégrer les biocarburants et le soutien aux technologies, le biogaz. J'appelle à compléter ce plan, pour en faire le levier de la relance du nucléaire.

Dernier point : le compte d'affectation spéciale CAS FACÉ. Alors qu'il présente un excédent, de 17 millions d'euros, ce dernier est capté par l'État. Les collectivités territoriales demandent à raison la revalorisation du fonds, au moins à hauteur de l'inflation. Je souhaite que ce fonds soit relevé pour utiliser cet excédent et suivre ainsi l'inflation.

En dépit des réserves que j'ai indiquées et compte tenu de la gravité des enjeux, j'émet un avis favorable sur ce budget, qui est un budget de crise, à inscrire dans la durée.

Pour le parfaire, plusieurs amendements me semblent cependant nécessaires.

Le premier vise à garantir l'éligibilité des collectivités, des très petites entreprises et des petites et moyennes entreprises (TPE-PME) et des associations à l'amortisseur électricité.

Le deuxième entend augmenter de 800 000 euros les crédits de fonctionnement de la CRE, pour appliquer et contrôler le bouclier tarifaire.

Le troisième propose de prolonger l'éligibilité des ménages intermédiaires à MaPrimeRénov'.

Le quatrième vise à allouer 30 millions d'euros au fonds de revitalisation des territoires touchés par les arrêts des centrales.

Le cinquième tend à augmenter de 120 millions d'euros le chèque énergie, pour allouer 30 euros de plus par ménage, notamment aux ménages ruraux consommant du gaz, du bois ou du fioul.

Enfin, le dernier amendement prévoit de relever de 80 millions d'euros le fonds chaleur renouvelable, pour suivre la dynamique des projets.

Je vous invite à adopter ces amendements qui sont de nature à réduire la précarité énergétique, qui constitue, cet hiver, mais aussi pour les prochains, un lourd sujet tout en consolidant notre transition et notre souveraineté énergétiques.

Je ne doute pas que l'examen du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables qui s'achève, et le projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes, qui s'annonce, seront l'occasion de consolider structurellement notre législation, au-delà de ces mesures budgétaires et fiscales de court terme.

Un engagement est aussi nécessaire au sein de l'Union européenne (UE), car les États membres font face aux mêmes défis : réduire de moitié nos émissions de gaz à effet de serre et sortir en totalité du gaz russe d'ici à 2030.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il s'agit à la fois d'un budget de crise et de transition en attendant la prochaine programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

Mme Anne-Catherine Loisier. – Si j'ai bien compris, le budget du fonds chaleur est stable. C'est préjudiciable pour le développement des chaufferies bois. Les projets en cours ne pourront pas être forcément honorés étant donné l'augmentation des prix et nous devons financer moins de dossiers sur l'année 2023.

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – Ses crédits sont en hausse, mais celle-ci ne correspond pas aux besoins. Or on possède un gisement considérable de ressources pour alimenter les réseaux de chaleur qui provient de la forêt, mais aussi des déchetteries, grâce au développement du tri sélectif. On constate que les communes, les particuliers et les entreprises qui ont opté pour des réseaux de chaleur ont fait un choix payant pour leur facture énergétique.

Article 42 ter

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – L'amendement n° II-350 a pour objet de garantir l'éligibilité des TPE-PME, des collectivités territoriales, des établissements publics et des associations à l'amortisseur électricité, institué par l'article 42 *ter*. En effet, la rédaction actuelle, qui renvoie entièrement la définition des bénéficiaires au décret, n'est pas suffisamment protectrice pour nos entreprises et nos collectivités.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je précise que cet amendement n'est pas créateur de charge au sens de l'article 40 de la Constitution, puisqu'il reprend l'intention du Gouvernement.

L'amendement n° II-350 est adopté.

Après l'article 42 ter

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – L'amendement n° II-351 a pour objet de garantir l'éligibilité à MaPrimeRénov' aux ménages intermédiaires, qu'ils soient occupants ou propriétaires bailleurs. Il est important de se prononcer, car sinon je rappelle que seuls les ménages modestes ou très modestes sont prévus pour être éligibles en décembre 2023.

Comme le précédent, cet amendement n'est pas créateur de charge au sens de l'article 40 de la Constitution, puisqu'il reprend l'intention du Gouvernement.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – J'ai lu que le Gouvernement allait créer un nouveau prêt à taux zéro qui serait couplé à MaPrimeRénov' : avez-vous des précisions ?

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – Il conviendrait d'interroger la commission des finances pour avoir davantage de précisions car cela relève plutôt de sa compétence.

L'amendement n° II-351 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – L’amendement n° II-352 a pour objet de relever de 800 000 euros les frais de fonctionnement – ce qui correspond à 10 ETPT – de la Commission de régulation de l’énergie (CRE), pour lui permettre de surmonter le surcroît de dépenses lié au nécessaire contrôle du bouclier tarifaire.

Je rappelle que la CRE a pour mission de lancer et de gérer les appels d’offres qui seront très nombreux sur l’énergie renouvelable et aura pour nouvelle mission d’appliquer, de contrôler le bouclier tarifaire, dont le coût global est de 45 Mds€.

L’amendement n° II-352 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – L’amendement n° II-353 a pour objet d’allouer 30 millions d’euros au fonds de revitalisation des territoires, destiné à accompagner les fermetures des centrales fossiles ou nucléaires, qui ne fait l’objet d’aucune autorisation d’engagement.

Il se place dans la continuité du travail que nous avons effectué lors de l’examen de la loi « Énergie-Climat » de 2019, dont certaines dispositions concernaient l’accompagnement de la fermeture des quatre centrales à charbon d’ici 2022 et de la centrale de Fessenheim en 2020. Nous souhaitons flécher les crédits conformément aux engagements pris. Le Gouvernement a décidé de rouvrir la centrale à charbon de Saint-Avold, mais le financement semble bien léger...

Mme Sophie Primas, présidente. – Il faudra demander au Gouvernement, s’il est adopté, de lever le gage au lieu d’aller chercher des crédits ailleurs.

M. Laurent Duplomb. – Nous sommes dans une situation en France où personne ne cherche à identifier les responsabilités de chacun. Enedis organise des réunions dans tous les départements pour expliquer comment, si nous sommes à la limite du *black out*, ils couperont l’électricité pendant deux heures – entre 8 heures et midi ou entre 18 heures et 21 heures – en l’annonçant trois jours avant à la population. Par ailleurs, ils couperont, non pas par le compteur Linky, mais le poste source, ce qui veut dire que des zones entières seront privées d’électricité.

Je pense donc que c’est une erreur de ne pas identifier les responsabilités de chacun. Ce sont ceux qui nous ont poussé à fermer les centrales thermiques qui nous conduisent à ces aberrations. Et ce n’est pas en affirmant que le nucléaire est la solution à tous les maux que nous réglerons ce problème. Je vous rappelle que pour produire de l’électricité pour satisfaire aux besoins en période de pointe, il n’y a que deux possibilités : les centrales thermiques ou les barrages hydroélectriques de gros volume.

Je pense que les Français, quand ils seront impactés par le prix du mégawattheure et des coupures de deux heures dans leurs activités ou leurs loisirs, souhaiteront rechercher les responsabilités de chacun. En tout cas, ce ne sera pas la nôtre, car nous, nous l’aurons dénoncé pendant des années, ici au Sénat.

L’amendement n° II-353 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – L’amendement n° II-354 tend à augmenter de 120 millions d’euros l’enveloppe du chèque énergie, pour allouer 30 euros de plus à 4,5 millions de ménages.

L'amendement n° II-354 est adopté.

M. Daniel Gremillet, rapporteur pour avis. – L'amendement n° II-355 a pour objet d'allouer 80 millions d'euros au fonds chaleur renouvelable de l'Ademe, dont le montant est actuellement de 520 millions d'euros, afin de lui permettre d'atteindre 600 millions d'euros, ce qui correspond au volume des projets déposés pour 2023.

Mme Sophie Primas, présidente. – Cela contribuera aussi à accélérer le développement des énergies renouvelables !

L'amendement n° II-355 est adopté.

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

Mercredi 30 novembre 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 8 h 30.

Proposition de loi visant à limiter l'engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée - Procédure de législation en commission - Examen du rapport et du texte de la commission (deuxième lecture)

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons aujourd'hui, en deuxième lecture, la proposition de loi visant à limiter l'engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée, dont notre collègue Jean-Noël Cardoux est l'auteur.

Cet examen intervient selon la procédure de législation en commission (LEC), prévue par les articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat, conformément à la décision prise en ce sens par la Conférence des Présidents.

Je rappelle que, selon cette procédure, le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement s'exerce uniquement en commission, la séance plénière étant centrée sur les explications de vote et le vote du texte.

Je précise que notre réunion est ouverte à l'ensemble des sénateurs. Si chacun d'entre nous peut donc s'exprimer à l'occasion de l'examen des articles et des amendements, seuls les membres de notre commission peuvent voter.

Je signale également que notre réunion est ouverte au public. Elle fait ainsi l'objet d'une captation vidéo, retransmise en direct sur le site Internet du Sénat.

M. Laurent Somon, rapporteur. – Nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture, dans le cadre de la procédure de législation en commission, la proposition de loi de M. Jean-Noël Cardoux visant à limiter l'engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée.

Je tiens en premier lieu à remercier à nouveau Jean-Noël Cardoux pour son travail sur cette proposition de loi. Ce texte, très complet, qui s'attaque au fléau de l'engrillagement des espaces naturels, a reçu l'approbation unanime du Sénat, le 10 janvier 2022, et de l'Assemblée nationale, le 6 octobre dernier. C'est suffisamment rare pour être souligné.

Je tiens aussi à remercier le député Richard Ramos, rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, qui a cherché le consensus autour de ce texte transmis par le Sénat, en étant à l'écoute des différentes sensibilités de l'Assemblée nationale et en approfondissant les dispositions du texte. Les modifications adoptées par l'Assemblée sont significatives, mais correspondent à l'esprit de nos travaux et maintiennent l'équilibre voulu par le Sénat.

Je voudrais enfin vous remercier, madame la ministre, ainsi que vos services, pour votre écoute et votre disponibilité à améliorer cette proposition parlementaire.

Afin de vous éclairer pour cette deuxième lecture, je vais vous présenter les principaux apports de l'Assemblée nationale qui n'appellent qu'un seul amendement de ma part, à l'article 5.

L'Assemblée nationale a ajouté deux articles le 1^{er} *ter* A et le 5. Un article, le 1^{er} *quater*, a été adopté conforme et la suppression de l'article 3 a été confirmée. Neuf articles sont donc à examiner aujourd'hui dont deux pour la première fois.

L'Assemblée nationale n'a pas modifié la nouvelle norme des clôtures adoptée par le Sénat en première lecture : hauteur limitée à 1,20 mètre, libre passage de 30 centimètres au-dessus du sol, ne constituant pas un piège ou un danger pour la faune et composées de matériaux naturels.

Mais l'Assemblée a adopté quatre modifications importantes.

Tout d'abord, le Sénat avait retenu que la loi s'appliquerait dans les trames vertes dans l'esprit de provoquer son extension à toutes les zones naturelles. L'Assemblée nationale a concrétisé l'intention en prévoyant que la loi s'appliquera dans toutes les zones naturelles ou forestières telles que répertoriées par les plans locaux d'urbanismes (PLU).

Ensuite, l'Assemblée nationale a étendu la rétroactivité de la loi à trente ans, soit à compter de 1993, retenant la prescription trentenaire, là où le Sénat avait retenu 2005 et mis en place les mécanismes devant engendrer et accompagner un désengrillagement plus large. La prescription trentenaire est une référence juridique solide qui correspond bien à l'intention de parvenir à un démontage effectif du plus grand nombre de grillages.

De plus, l'Assemblée nationale a réduit le délai de mise en conformité de sept à quatre ans, ce qui paraît suffisant notamment pour réguler les animaux qui pourraient être relâchés.

Enfin, l'Assemblée a étendu et précisé juridiquement les exceptions, ce qui est logique compte tenu des extensions précédemment énumérées.

Un article 1^{er} *ter* A a été inséré, sur proposition de M. François Cormier-Bouligeon, afin de soumettre à une obligation de déclaration toute opération d'effacement de clôtures qui pourrait donner lieu à des dégradations environnementales.

À l'article 1^{er} *sexies*, l'Assemblée nationale a confirmé et accru l'extension des pouvoirs de contrôle des agents de développement assermentés des fédérations de chasse en supprimant le droit d'opposition des propriétaires. C'était une demande très forte de la Fédération nationale des chasseurs qui déplorait que, depuis la loi de 2019, des chasseurs puissent se soustraire à la police de la chasse de proximité.

À l'article 2, le Sénat avait retenu une contravention de 5^e classe pour toute pénétration non autorisée dans une propriété. L'Assemblée a retenu la 4^e classe correspondant à une sanction forfaitaire d'un montant de 750 euros. Elle sera encourue dès lors que les limites de la propriété seront matérialisées par un panneau, une clôture ou une haie, évitant toute infraction involontaire. Cette solution permet de maintenir un équilibre entre abaissement des clôtures et protection de la propriété privée et évitera le passage devant le tribunal de police.

À l'article 4, l'Assemblée nationale a prolongé les dispositions que nous avons adoptées en conditionnant l'utilisation du fonds biodiversité à l'implantation de haies bénéfiques à la biodiversité locale pour le remplacement des clôtures.

Enfin a été créé un article 5 interdisant l'agrainage et l'affouragement dans les espaces clos définis à l'article 1^{er} de la proposition de loi, à l'exception des enclos scientifiques. À mon sens, cette interdiction générale est illogique puisqu'elle s'appliquerait aussi bien aux espaces clos de manière étanche qu'à ceux ouverts à la faune. Ces derniers doivent être soumis au droit commun de la chasse comme le reste des espaces complètement ouverts pour éviter les dégâts aux cultures. Je vous propose donc un amendement modifiant cet article afin d'interdire ces pratiques uniquement dans les espaces hermétiquement clos, laissant à la ministre chargée de l'environnement le soin de préciser les possibles exceptions.

En conclusion, je souhaite que notre vote d'aujourd'hui permette à cette proposition d'aboutir très rapidement à l'Assemblée nationale dès le début de l'année prochaine afin de mettre un terme à « l'emprisonnement de la nature » auquel nous avons assisté et contre lequel Jean-Noël Cardoux et plusieurs autres parlementaires, mais aussi des associations et des citoyens, se sont engagés depuis de nombreuses années. Ils voient aujourd'hui leurs efforts récompensés.

Je suis heureux que ce soit un chasseur qui en soit à l'origine montrant le caractère étymologiquement écologique de cette pratique lorsqu'elle est vécue avec éthique et amour de la nature. Je suis également heureux que le Sénat ait pu en être le creuset illustrant à nouveau son souci des territoires, sa capacité à travailler de manière collégiale et transpartisane, y compris avec les députés et le Gouvernement, et sa volonté de trouver des compromis constructifs dans l'intérêt général et la magie romantique de nos forêts.

Permettez-moi pour l'illustrer de terminer par quelques vers de jeunesse de l'un de nos illustres prédécesseurs au Palais du Luxembourg, François-René de Chateaubriand, qui dans son poème « Forêt » issu ses *Tableaux de la nature* écrivait :

« Forêt silencieuse, aimable solitude,

Que j'aime à parcourir votre ombrage ignoré !

Dans vos sombres détours, en rêvant égaré,

J'éprouve un sentiment libre d'inquiétude ! (...)

Forêts, dans vos abris gardez mes vœux offerts !

À quel amant jamais serez-vous aussi chères ?

D'autres vous rediront des amours étrangères ;

Moi de vos charmes seuls j'entretiens vos déserts. »

M. Jean-Noël Cardoux, auteur de la proposition de loi. – Je tiens à remercier notre rapporteur qui a cherché à améliorer le texte de la proposition de loi. Je rends aussi hommage à M. Richard Ramos, le rapporteur de l'Assemblée nationale, qui m'avait proposé d'inscrire ce texte à l'ordre du jour dans une niche de son parti. Grâce à ses talents de conciliateur, de médiateur et de pédagogue, le vote a été unanime à l'AN : il n'est pas si fréquent de voir une proposition de loi recueillir l'unanimité des deux chambres en première lecture !

Nous avons discuté en amont avec M. Ramos. Avec notre rapporteur, nous avons accepté de réduire le délai de mise en conformité à quatre ans, ou plus exactement à partir du 1^{er} janvier 2027 ; de retenir une contravention de 4^e classe, et non de 5^e classe, pour toute pénétration non autorisée dans une propriété.

Concernant la rétroactivité de la loi, le président de la Fédération nationale des chasseurs voulait maintenir la date de 2005 ; la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale préférerait 1985 ; finalement, en accord avec la ministre, que je remercie, la date de 1992 a été retenue, qui correspond à la prescription trentenaire existant dans le droit civil. Nous avons donc été guidés par des motifs juridiques. Nous avons demandé à Mme Anne Levade, éminente constitutionnaliste, son analyse : elle a validé ce choix, indiquant que les autres dates envisagées présentaient des risques juridiques.

La seconde difficulté avait trait à l'agrainage. La rédaction de l'Assemblée nationale était ambiguë, car elle créait une inégalité entre les territoires ouverts à la faune, après avoir été mis en conformité avec la proposition de loi, et les territoires ouverts à la faune depuis longtemps, où l'agrainage est encadré par les règles fixées par la loi de 2019, portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement. Mais il n'y a pas de raison que tous les territoires ouverts ne puissent pas bénéficier du même régime. La difficulté tenait à la notion de territoire ouvert : un territoire clos de manière non étanche, après mise en conformité avec le texte, constituait selon moi un espace ouvert, tandis que le Gouvernement y voyait avant tout un espace clos sur lequel la faune peut circuler. Mais finalement, cela revient au même ! Nous avons trouvé une rédaction qui met les territoires sur un pied d'égalité et qui prévoit la possibilité d'agrainer dans tous les territoires ouverts dans les conditions fixées par le schéma départemental de gestion cynégétique (SGDC).

En outre, l'Assemblée nationale souhaitait interdire tout agrainage dans les territoires entièrement clos, sauf pour des raisons scientifiques, mais un grand territoire clos peut abriter des exploitations agricoles et celles-ci doivent pouvoir être protégées aussi par un agrainage dissuasif. La rédaction proposée et travaillée avec le Gouvernement me semble pertinente : le principe est donc l'interdiction, avec des exceptions qui seront inscrites dans le schéma départemental cynégétique, conformément à un décret.

Martine Berthet avait posé la question de la protection des troupeaux en zones de montagne face au loup. La rédaction est protectrice dans la mesure où les territoires sont assimilés à des exploitations agricoles. Les éleveurs étaient néanmoins inquiets. Mme Berthet envisageait de déposer un amendement, qui aurait été parfaitement recevable en première lecture, mais qui présentait l'inconvénient de rouvrir la discussion sur l'article 1^{er} à l'Assemblée nationale. La ministre nous promet de régler le problème par le biais d'une circulaire, et je remercie Mme Berthet d'avoir retiré son amendement.

Si vous votez conformes les autres articles, seul l'article 5 repartira à l'Assemblée nationale. C'est pour trouver une rédaction commune que nous avons négocié en amont avec le Gouvernement et les députés. Richard Ramos a obtenu l'accord des différents groupes de l'Assemblée nationale. Dès lors si nous adoptons ce texte et que celui-ci est inscrit rapidement à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, on peut raisonnablement espérer que la proposition de loi entre en vigueur début 2023.

M. Gilbert Favreau. – Je voudrais évoquer la difficulté de recourir à la notion de prescription acquisitive trentenaire car l'article 647 du code civil autorise tout propriétaire à clore sa propriété. Si cette proposition de loi est adoptée, il faut s'attendre à des contentieux. Certains propriétaires voudront conserver leurs droits sur leurs propriétés. On ne peut pas empêcher un propriétaire de clôturer sa propriété et d'y faire ce qu'il veut. La prescription acquisitive, c'est autre chose : elle vise le cas d'une personne qui n'a pas de titre de propriété, mais qui revendique la propriété en raison d'un usage non équivoque trentenaire.

M. Jean-Paul Prince. – Solognot, je connais bien le problème des enclos et je remercie M. Cardoux pour sa proposition de loi. J'avais déposé deux amendements à l'article 5 sur l'affouragement et l'agrainage, mais je les retire au profit de l'amendement de notre rapporteur.

M. Daniel Salmon. – Cette proposition de loi, si elle est adoptée, permettra la circulation de la faune et soulagera de nombreux promeneurs qui avaient l'impression d'être emprisonnés lorsqu'ils se promènent dans certains espaces naturels. N'oublions pas la dimension paysagère de la forêt. Les apports de l'Assemblée nationale vont dans le bon sens ; nous nous abstiendrons sur l'article 5, car le contrôle de l'agrainage ne se fait pas correctement.

Mme Martine Berthet. – Cette proposition de loi est très importante. Je veux insister sur le pastoralisme dans les espaces et parcs naturels : les éleveurs ont besoin de pouvoir déployer des clôtures mobiles pour protéger les troupeaux ; ils doivent aussi mettre en place ces structures de protection s'ils veulent être indemnisés le cas échéant.

M. Franck Menonville. – Je souhaite à mon tour saluer cette proposition de loi, qui est le fruit de deux années de concertation. Mon groupe votera ce texte et l'amendement du rapporteur. Face à la prolifération des clôtures dans les espaces naturels, et pas qu'en Sologne, il était nécessaire de se saisir du sujet. Le texte concilie liberté de circulation et droit de propriété, tout en apportant des garanties en matière de biodiversité. Il contribue aussi à développer la chasse éthique. Nous avons besoin d'un débat apaisé sur le sujet.

Mme Patricia Schillinger. – Je tiens à saluer l'esprit de coconstruction : le Gouvernement et les deux chambres ont travaillé ensemble, en accord avec l'auteur de la proposition de loi et avec notre rapporteur. Nous ne déposerons pas d'amendement sur l'article 5 pour que le texte soit adopté rapidement.

M. Christian Redon-Sarrazy. – Mon groupe salue le travail réalisé sur ce sujet sensible. Ce texte constitue une avancée. L’engrillagement s’est fortement développé dans certains territoires. Il est important de mettre un terme à ces évolutions. Nous voterons ce texte. Mais nous nous interrogeons sur la suite et la mise en conformité des clôtures existante : *quid* du contrôle ? Les propriétaires auront-ils les moyens de se mettre en conformité ? Quelles seront les sanctions ? On s’interroge aussi sur les exceptions. Quelle est la définition d’un « parc d’entraînement » de chiens de chasse par exemple ? J’espère que le décret apportera des précisions.

Mme Béragère Couillard, secrétaire d’État auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée de l’écologie. – Je suis heureuse de vous retrouver ce matin pour examiner la proposition de loi visant à limiter l’engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée. Il s’agit d’un texte important qui vise à mettre la biodiversité au cœur de notre action publique, un objectif qui m’est cher. Cette proposition de loi est la concrétisation d’un bel exemple de coconstruction législative entre le Sénat, l’Assemblée nationale et le Gouvernement. Que la politique est belle quand elle nous réunit ainsi pour l’intérêt général ! Je suis fière d’avoir mené avec vous ce travail collectif, preuve qu’ensemble, dans l’écoute et le débat, nous pouvons aboutir à des consensus et faire bouger les lignes au profit de nos territoires et pour les Français.

Ce format de législation en commission montre d’ailleurs que nous pouvons aller très vite sur ce sujet. Je crois que c’est positif, tant nos concitoyens reprochent trop souvent sa lenteur à l’appareil législatif. L’examen de la proposition de loi a commencé ici, au Sénat, sous la précédente législature. M. Jean-Noël Cardoux, en est à l’initiative, et je veux saluer son engagement sincère sur ce sujet important pour votre belle Sologne.

Un même objectif nous anime : préserver la richesse des paysages et de la biodiversité. Or, ces dernières années, la pratique de l’engrillagement n’a cessé de croître et son impact est néfaste pour notre environnement. Je sais que vous souhaitez vous mobiliser, comme moi, pour lutter contre les dégâts de cette pratique. Ces dégâts sont très concrets. Je pense notamment aux ruptures des continuités écologiques ou encore à la défiguration des paysages. L’engrillagement impacte aussi notre capacité à lutter contre les incendies. Il entrave la circulation des engins de secours et ne garantit pas les conditions d’une intervention rapide et efficace.

L’article 1^{er} est la clé de voûte de ce texte. Il prévoit une obligation de mise en conformité des clôtures hermétiques en s’appuyant sur le règlement du plan local d’urbanisme. Celui-ci délimite clairement les zones naturelles ou forestières.

La lecture à l’Assemblée nationale est venue préciser certains points. Parmi les avancées significatives figure la modification de la date de construction des clôtures à partir de laquelle elles devront être mises en conformité avec le texte. Nous sommes passés d’une période de 17 à 30 ans. J’avais personnellement plaidé pour cet allongement. C’est une avancée que je souhaite souligner et qui, j’en suis convaincue, recueillera également votre accord au regard des attentes des élus locaux. À cette occasion, je tiens à saluer le travail réalisé par le rapporteur Richard Ramos.

L’Assemblée nationale a également introduit un nouvel article, l’article 5. Il prévoit une interdiction d’agrainage et d’affouragement dans les espaces clos définis à l’article L.372-1 du code de l’environnement. Il prévoit également une exception dans le cas d’un cadre scientifique. Je suis favorable à ce principe de l’interdiction d’agrainage dans les

espaces clos étanches. Vous proposez aujourd'hui une clarification de la rédaction afin de définir clairement les espaces étanches dans lesquels l'agrainage est interdit. Cette loi ne doit pas empêcher l'agrainage dissuasif qui serait nécessaire pour la protection des cultures. Je soutiens cet ajustement, et j'espère que nous parviendrons à nous accorder afin de mettre en œuvre au plus vite cette nouvelle réglementation. Je suis persuadée que cette proposition de loi apportera une contribution réellement significative en faveur de la biodiversité. C'est le sens de mon engagement au sein du Gouvernement.

Monsieur Favreau, il est possible en effet que l'application de cette loi donne lieu à des contentieux. Clôturer est un droit certes, mais ce droit n'implique pas automatiquement de clore de manière étanche, car l'intérêt général peut imposer le respect de certaines prescriptions.

Madame Berthet, j'entends votre inquiétude quant au pastoralisme et à la protection des troupeaux. L'exception prévue à l'article 1^{er} vous donne satisfaction. Je rédigerai aussi une circulaire pour lever toute ambiguïté.

En ce qui concerne les parcs d'entraînement de chiens de chasse, sujet sur lequel le président de la Fédération nationale des chasseurs (FNC), notamment, m'a déjà alertée, l'arrêté du 21 janvier 2005 fixant certaines conditions de réalisation des entraînements, concours et épreuves de chiens de chasse sera revu.

M. Laurent Somon, rapporteur. – Le texte n'interdit pas les clôtures étanches qui resteront possibles à moins de 150 mètres autour d'une propriété.

Si l'article 647 du code civil énonce le droit de se clore, celui-ci n'est pas absolu et peut être limité par des motifs d'intérêt général : lutte contre les incendies, protection des milieux naturels, de la faune et de la flore ; développement du tourisme rural, etc. Nous avons consulté des constitutionnalistes qui ont estimé que cette proposition de loi était conforme à la Constitution.

Le pastoralisme est inclus dans les exceptions prévues à l'article 1^{er} : l'alinéa 14 vise ainsi les « clôtures posées autour des parcelles sur lesquelles est exercée une activité agricole définie à l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime », tout au plus l'alinéa 18 dispose-t-il que « l'implantation de clôtures dans les espaces naturels et les zones naturelles ou forestières délimitées par le règlement du plan local d'urbanisme (...) est soumise à déclaration ». Il suffira donc de faire une déclaration, ce qui ne constitue qu'une contrainte légère.

En ce qui concerne l'agrainage et l'affouragement, on en revient au droit commun en soumettant tous les espaces ouverts, avec ou sans clôture, aux mêmes règles. Quant aux contrôles, outre les agents de l'OFB, ils pourront dorénavant être réalisés par les agents des fédérations de chasse.

Il conviendra aussi de préciser la notion d'enclos pour entraînement des chiens de chasse. J'en profite pour aborder aussi la question des clôtures à des fins de reforestation, la question n'est pas encore totalement résolue : l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) mène des recherches pour trouver des clôtures dont l'impact sur le milieu sera minimisé. Mais cette question demeure, car ces clôtures ne sont souvent enlevées que lorsque la parcelle entre en exploitation, soit plusieurs années plus tard.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je regrette les propos de la secrétaire d'État : il est grave qu'un membre du Gouvernement entretienne le discours selon lequel nos concitoyens trouveraient que la procédure législative est trop longue. Les lois ne seraient pas adoptées rapidement parce que les parlementaires multiplieraient les procédures. Ce discours contribue à l'antiparlementarisme. Si l'exécutif rédigeait mieux ses textes et consultait davantage en amont, nous gagnerions beaucoup de temps ! Oui, la démocratie nécessite du temps et de la réflexion.

Mme Bérangère Couillard, secrétaire d'État. – Ayant été députée de Gironde, je respecte le travail du Parlement ! Je soulignais simplement que lorsqu'un texte recueillait l'unanimité dans les deux chambres, le recours à la procédure de LEC était bienvenu. Je ne remettais pas en cause l'intérêt de la navette parlementaire en tant que telle. Ayant moi-même déposé une proposition de loi, je sais que le processus est plus rapide si le travail mené en amont est de qualité. Mais, en aucun cas, vous ne me ferez dire que le travail gouvernemental n'est pas de qualité !

M. Rémy Pointereau. – Les routes passantes, départementales ou communales, sont parfois bordées de clôtures pour protéger les automobilistes des traversées de gibier ou pour éviter que des chiens ne traversent pendant une chasse. Les propriétaires pourront-ils garder les clôtures dans ce cas ?

M. Daniel Gremillet. – L'Inrae réfléchit à de nouvelles clôtures en sylviculture, mais celles-ci ne durent pas longtemps : on sait qu'au-delà de 5 ou 10 ans, les clôtures ne sont plus justifiées. Nous devons relever le défi forestier et protéger les plantations forestières. Enfin, ce n'est pas parce que les clôtures disparaissent que la forêt devient un bien commun... Mais je me réjouis de la disparition des clôtures.

Mme Bérangère Couillard, secrétaire d'État. – En ce qui concerne les clôtures le long des routes, j'indique que l'article 1^{er} prévoit des exceptions pour les clôtures nécessaires à la sécurité publique. Enfin, évidemment, ce n'est pas parce qu'il n'y aura plus de clôture que les forêts ne constitueront pas une propriété privée.

M. Laurent Somon, rapporteur. – Il suffit à cet égard de relire le titre de la proposition de loi qui vise aussi à « protéger la propriété privée » !

EXAMEN DES ARTICLES SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION EN COMMISSION

Article 1^{er}

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

Article 1^{er} bis

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

Article 1^{er} ter A (nouveau)

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

Article 1^{er} ter

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

Article 1^{er} quinquies

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

Article 1^{er} sexies

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

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 4

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5 (nouveau)

Les amendements COM-2 et COM-3 sont retirés.

M. Laurent Somon, rapporteur. – Comme je l'indiquais, la rédaction de l'article 5 issue de l'Assemblée est apparue perfectible, car elle englobe tous les enclos, qu'ils laissent passer la faune sauvage ou non. C'est pourquoi nous avons travaillé avec Jean-Noël Cardoux, le député Richard Ramos et le Gouvernement à une rédaction de compromis qui permette d'aboutir à un vote conforme à l'Assemblée nationale.

Mon amendement COM-1 permet à la fois de confirmer le principe de l'interdiction d'agrainage dans les enclos hermétiques, souhaitée par l'Assemblée nationale, tout en ménageant les exceptions nécessaires qui seront encadrées nationalement par un décret du ministre et localement par les préfets à travers les schémas départementaux de gestion cynégétiques (SDGC).

Les espaces qui laissent circuler la faune sauvage et lui permettent de se nourrir librement, mais aussi de faire des dégâts aux cultures, seront quant à eux soumis aux règles renforcées de la loi de 2019 et du décret de 2022.

À cet égard, je souhaite rappeler que, depuis 2019, la loi et donc les SDGC interdisent déjà le nourrissage en vue de concentrer les sangliers et n'autorisent l'agrainage dissuasif qu'en fonction des spécificités locales, notamment l'appétence des cultures, pour prévenir les dégâts. De plus, l'article 10 du décret du 19 octobre 2022 portant diverses dispositions pour la maîtrise des populations de grand gibier punit d'une contravention de 4^e classe le nourrissage des sangliers en vue de les concentrer.

Enfin, je souligne que grâce à la présente proposition de loi, les enclos ne bénéficieront plus d'exception en matière de chasse et le non-respect des règles d'agrainage sera renforcé par l'article 1^{er} *quinquies*, le permis de chasser pouvant notamment être retiré.

Mme Bérangère Couillard, secrétaire d'État. – Avis favorable à cet amendement qui fait consensus.

L'amendement COM-1 est adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction de la commission.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

Article 5 (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PRINCE	2	Suppression de l'article 5 interdisant l'agrainage et l'affouragement dans les enclos	Retiré
M. SOMON, rapporteur	1	Interdiction d'agrainage dans les enclos hermétiques soumise à des exceptions encadrées par décret et les SDGC et soumission des espaces non clos au droit commun	Adopté
M. PRINCE	3	Autoriser l'agrainage et l'affouragement dans les enclos de plus trente ans.	Retiré

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

Proposition de loi visant à régulariser le PLUi de la Communauté de communes du Bas-Chablais - Désignation d'un rapporteur

La commission désigne Martine Berthet rapporteure sur la proposition de loi n° 28 (2022-2023) visant à régulariser le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté de communes du Bas-Chablais.

Audition de Mme Christel Heydemann, directrice générale du groupe Orange (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour 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.

Proposition de loi visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie en leur permettant de bénéficier des tarifs réglementés de vente de l'énergie - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous examinons maintenant la proposition de loi visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie en leur permettant de bénéficier des tarifs réglementés de vente de l'énergie ; celle-ci a été déposée par notre collègue Fabien Gay et sera examinée en séance publique le mercredi 7 décembre.

Cette proposition de loi ayant été inscrite dans le cadre d'un espace réservé d'un groupe d'opposition, nous appliquons le *gentlemen's agreement* conclu en 2009, entre les présidents de groupe et de commission, validé par la Conférence des présidents : la commission ne peut pas modifier le texte au stade de son examen en commission, sauf accord du groupe l'ayant inscrit à l'ordre du jour. Elle ne peut que l'adopter ou le rejeter. Elle pourra toujours le modifier au stade de son examen en séance.

M. Laurent Somon, rapporteur. – Le sujet qui nous réunit aujourd'hui, celui de la hausse des prix de l'énergie et de la protection des collectivités territoriales, est crucial.

Les vingt interlocuteurs que j'ai auditionnés ou sollicités me l'ont bien rappelé. Je pense ici aux associations d'élus locaux, aux fournisseurs d'électricité et de gaz – dont EDF et Engie – à l'administration centrale, à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) ou au Médiateur national de l'énergie (MNE). Mais ces interlocuteurs m'ont aussi indiqué que l'évolution proposée par ce texte n'est sans doute pas la bonne pour répondre à cette situation.

La proposition de loi poursuit l'objectif louable d'une plus grande régulation des marchés de l'électricité et du gaz, en suggérant à cette fin deux évolutions.

L'article 1^{er} vise à appliquer les tarifs réglementés de vente de l'électricité (TRVE) à l'ensemble des collectivités territoriales.

Depuis la loi « Énergie-Climat » du 8 novembre 2019, ces tarifs bénéficient aux collectivités territoriales dont la puissance souscrite est inférieure à 36 kilovoltampères

(kVA), le nombre d'employés à 10 équivalents temps plein (ETP) et les recettes annuelles à 2 millions d'euros.

Les TRVE couvrent actuellement 22,2 millions de sites résidentiels et 1,5 million de sites professionnels, ce qui représente 28 % de la consommation nationale d'électricité, selon la CRE. Parmi leurs bénéficiaires, on dénombre 13 500 communes, soit 106 000 sites et une consommation de 0,6 térawattheure (TWh), pour le groupe EDF.

L'article 2 entend maintenir les tarifs réglementés de vente du gaz (TRVG), notamment pour les collectivités territoriales.

En effet, la loi « Énergie-Climat » a supprimé ces tarifs, à partir du 1^{er} décembre 2020, pour les consommateurs finals non domestiques consommant moins de 30 000 kilowattheures (kWh) par an, et à partir du 1^{er} juillet 2023, pour les consommateurs finals domestiques ainsi que les propriétaires d'immeubles d'habitation dont la consommation est inférieure à ce niveau.

À ce jour, les TRVG englobent 3 millions de sites résidentiels, soit 7,5 % de la consommation nationale de gaz, selon la CRE. Pour autant, plus de 25 000 communes ne sont desservies par aucun réseau de distribution de gaz naturel, pour l'Association française du gaz (AFG).

L'impact de la hausse des prix de l'énergie sur les consommateurs d'énergie, et notamment les collectivités territoriales, est un sujet de préoccupation légitime. Je le répète.

Dans le cadre des dernières lois de finances initiales ou rectificatives, plusieurs dispositifs de soutien budgétaires et fiscaux ont d'ailleurs été appliqués aux collectivités territoriales notamment : un blocage des TRVG, du 1^{er} janvier au 30 juin 2023 ; une compensation des TRVE, du 1^{er} février au 31 décembre 2023 ; un amortisseur électricité pour les collectivités territoriales non éligibles aux TRVE, pour un montant de 3 milliards d'euros. Mais aussi un filet de sécurité pour celles connaissant une baisse de 25 % de leur épargne et une hausse de 60 % de leurs coûts, pour un montant 2 milliards d'euros, ces critères ayant été amendés par le Sénat il y a quelques jours, pour rendre éligibles d'autres collectivités ; une baisse de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), au minimum européen de 0,5 euro par mégawattheure (MWh) ; le relèvement du plafond de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (Arenh) de 100 à 120 TWh, compensé par une hausse partielle de son prix de 42 à 46,2 euros par MWh.

Par la même occasion, un prix de référence du gaz, pour lequel la CRE doit remettre une proposition d'ici janvier prochain, a aussi été introduit.

Je rappelle que le coût de ces dispositifs de soutien budgétaires et fiscaux s'élève à 45 milliards d'euros au total et 20 milliards d'euros nets. Cela est important.

Notre commission a joué tout son rôle pour protéger les consommateurs d'énergie, et notamment les collectivités territoriales, dans le cadre de ses attributions législatives.

Lors de l'examen de la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat d'août dernier, notre commission a fait adopter un rapport d'évaluation sur le niveau d'exposition des collectivités territoriales aux hausses des prix et l'opportunité de renforcer les mesures fiscales, budgétaires ou tarifaires, prises pour les accompagner.

Dans le cadre de l'examen de la loi de finances initiale pour 2023, elle a proposé des amendements, pour garantir l'éligibilité des collectivités territoriales à l'amortisseur électricité ou consolider la protection des consommateurs de gaz par le chèque énergie. Ils seront examinés ce vendredi en séance publique.

Dans ce contexte, très critique, la proposition de loi présente de lourdes difficultés, à commencer par sa contrariété avec le droit de l'Union européenne, qui rendent ses dispositions en définitive inapplicables.

S'agissant de l'article 1^{er}, sur l'extension des TRVE, il est contraire au cadre européen. La directive du 5 juillet 2019 réserve en effet l'application des tarifs réglementés aux clients résidentiels et aux microentreprises, auxquelles sont assimilées les collectivités territoriales. Elle prévoit aussi une méthode non discriminatoire et une notification dans un délai d'un mois. Ce cadre a été assoupli, sans tout autoriser pour autant, par le règlement du 6 octobre 2022, qui permet d'appliquer ces tarifs réglementés aux PME. Il prévoit cependant une indemnisation des fournisseurs et un réexamen des mesures. Ces conditions précises d'éligibilités et de méthode ont été reprises par le Conseil d'État, dans un arrêt du 8 novembre 2019. Or, l'article ne respecte aucune de ces conditions, puisqu'il appliquerait les TRVE à l'ensemble des collectivités territoriales, sans indemnisation ni notification. Pire, il supprimerait la référence au dispositif de l'Arenh qui, s'il doit à terme être réformé, garantit actuellement la conformité du marché national de l'électricité avec le cadre juridique européen.

De plus, l'article ne répond pas aux besoins des collectivités territoriales. Tout d'abord, les TRVE ne sont pas, en eux-mêmes, protecteurs des hausses de prix, dans la mesure où leur niveau doit couvrir l'ensemble des coûts des fournisseurs. Les TRVE sont construits selon une méthode d'empilement des coûts, qui prend en compte, pour leur construction, tous les coûts d'un opérateur efficace, ce qui garantit leur contestabilité, soit la faculté pour un fournisseur alternatif de proposer des tarifs de marché égaux ou inférieurs aux TRVE. Ce sont donc plutôt les dispositifs tarifaires, budgétaires et fiscaux liés aux TRVE qui assurent aujourd'hui cette fonction protectrice. En outre, la moitié des collectivités territoriales a souscrit des offres de marché, souvent *via* des groupements d'achat proposés par leurs syndicats intercommunaux ou départementaux d'énergie. Une résiliation anticipée de ces offres les obligerait à indemniser leur fournisseur d'électricité, ce qui les fragiliserait contractuellement et les pénaliserait financièrement. Plus largement, appliquer aux collectivités territoriales des TRVE contraires au droit européen les exposerait à un risque de contentieux et de remboursement. Enfin, il n'est pas précisé si une telle application concernerait les services en délégation, comme ceux en régie, les zones non interconnectées, comme la France hexagonale, laissant ainsi augurer des différences de traitements peu opérationnelles et peu justifiables.

Outre les collectivités territoriales, l'article pénalise aussi les fournisseurs d'électricité. Le groupe EDF serait ainsi contraint d'acquérir des volumes non anticipés, dans des proportions importantes et des délais serrés, sur les marchés de l'électricité ou auprès d'autres fournisseurs. En l'absence de réservation préalable, cela l'exposerait à un risque financier très élevé. C'est la raison pour laquelle la dernière révision d'ampleur des TRVE, sur les tarifs « jaunes » et les tarifs « verts », avait été précédée d'un délai de cinq ans. Quant aux fournisseurs alternatifs, ils seraient évincés au profit du groupe EDF, qui peut seul commercialiser les TRVE, ce qui éroderait leurs clients et leurs recettes et les obligerait à redimensionner leurs offres et leurs personnels. Le principe constitutionnel de libre concurrence s'en trouverait affaibli.

Concernant l'article 2, sur le maintien des TRVG, il est lui aussi contraire au droit européen. Dans son arrêt du 19 juillet 2017, le Conseil d'État a ainsi estimé que les TRVG ne respectaient pas la directrice du 13 juillet 2009, telle qu'interprétée par l'arrêt du 7 septembre 2016 de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Le droit européen requiert en effet la poursuite d'un intérêt économique général – le maintien de prix raisonnables, la cohésion territoriale, la sécurité d'approvisionnement – ainsi que le respect de critères de proportionnalité, de temporalité, de clarté, de transparence, de non-discrimination et de contrôle. Or, pour le Conseil d'État, les TRVG ne poursuivent pas d'intérêt économique général : ni la garantie des prix, car ils doivent couvrir les coûts des fournisseurs ; ni la cohésion territoriale, car le gaz n'est pas substituable, son prix est peu harmonisé et sa desserte peu étendue ; ni enfin la sécurité d'approvisionnement, qui n'entre pas dans les missions des fournisseurs de gaz. Le règlement du 6 octobre 2022 n'a rien changé à cet état de droit, car il n'autorise, pour le gaz, que la possibilité d'instituer une contribution de solidarité temporaire, et non des tarifs réglementés. En rétablissant les TRVG, l'article serait donc frontalement contraire à la jurisprudence du Conseil d'État et de la CJUE. C'est d'autant plus vrai qu'il ne viserait pas seulement à prolonger les actuels consommateurs éligibles à ces tarifs, mais plutôt à faire bénéficier tous les consommateurs de ces tarifs.

En outre, l'article ne répond pas non plus aux besoins des collectivités territoriales. Tout comme les TRVE, les TRVG ne protègent pas, en tant que tels, des hausses des prix, car leur niveau doit couvrir l'ensemble des coûts des fournisseurs. Et la généralisation des TRVG serait déstabilisatrice pour les offres de marché souscrites par les collectivités territoriales, avec un risque de pénalités, liées aux résiliations anticipées de ces offres, mais aussi de contentieux et de remboursement.

Enfin, l'article déstabilise les fournisseurs de gaz, en plus des collectivités territoriales. Tout d'abord, il remettrait en cause l'extinction des TRVG. Or, aucune nouvelle souscription n'est possible depuis 2019, la sortie des consommateurs non domestiques est réalisée depuis 2020 et celle des consommateurs domestiques doit l'être dans six mois. Du reste, le groupe Engie s'est déjà organisé en conséquence. Plus encore, le maintien des TRVG éroderait le signal-prix du gaz, qui reste une énergie fossile, dont la consommation doit être modérée et « verdie ». Enfin, ces tarifs réglementés ne sont plus nécessaires à l'application des dispositifs de soutien tarifaires, budgétaires ou fiscaux liés, qui reposeront désormais sur un prix de référence du gaz, fixé par la CRE, comme prévu par la loi de finances initiale pour 2023.

En définitive, si je ne suis pas hostile à une évolution des TRVE et des TRVG, j'estime qu'elle ne peut être réalisée que dans le strict respect du cadre constitutionnel et du droit européen, faute de quoi les consommateurs d'énergie, dont les collectivités territoriales, seraient exposés à un grave risque juridique et financier. Si une évolution doit être recherchée, c'est à l'échelle européenne, plutôt que nationale, et sur le marché de gros, outre celui de détail ; rappelons que la France n'a toujours pas obtenu un découplage du prix de l'électricité de celui du gaz, contrairement au Portugal ou à l'Espagne.

C'est pourquoi j'ai accueilli avec intérêt la position exprimée par la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR), qui réunit les collectivités territoriales en tant qu'autorités organisatrices de la distribution d'énergie – je cite : « *la FNCCR est pleinement consciente que ces propositions se heurtent à un problème de conformité aux directives de l'Union européenne relatives à l'organisation des marchés intérieurs de l'électricité et du gaz, outre le fait qu'elles ne sont pas suffisantes pour garantir*

aux consommateurs finals un niveau de protection adéquat, ce qui plaide par conséquent en faveur d'une réforme structurelle de ces marchés ».

Constatant la non-conformité de ce texte avec le droit européen, ainsi que son coût pour le groupe EDF et ses effets de bord pour les collectivités territoriales, je suis contraint de proposer à notre commission son rejet.

Pour autant, je sais que notre commission continuera d'être très attentive à l'évolution de la régulation des marchés de l'énergie et des dispositifs de soutien aux collectivités territoriales, dans le cadre de ses travaux budgétaires, qui s'achèvent, et de ceux législatifs, qui s'annoncent, notamment en matière d'électricité nucléaire.

Conformément au vade-mecum sur l'application des irrecevabilités en application de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous revient maintenant d'arrêter le périmètre indicatif de la proposition de loi.

Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives aux modalités de détermination et d'application des TRVE et TRVG, et notamment à la prise en compte par ces tarifs des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Il en est ainsi décidé.

M. Fabien Gay, auteur de la proposition de loi. – Je remercie le rapporteur avec qui nous avons étroitement échangé, même si je ne partage pas sa position.

Il existe des combats politiques que nous souhaitons porter en tant que groupe minoritaire et d'opposition. Ainsi, nous avons souhaité avec la proposition de loi déposée en 2019 portant sur la précarité énergétique faire avancer le débat. Mais nous savons que nous ne serons pas suivis, même si nos échanges nous nourrissent.

S'agissant de la présente proposition de loi, j'ai bien conscience que si nous l'avions déposée avant 2020, nous aurions été très minoritaires, si ce n'est seuls. Mais aujourd'hui, je pensais, peut-être naïvement, que nous aurions pu trouver un terrain d'entente. Je le pense toujours. Dans mon département de la Seine-Saint-Denis, les quarante collectivités, qu'elles soient de droite ou de gauche, font toutes face à cette même difficulté d'augmentation du coût de l'énergie, avec des hausses à l'année, de 600 000, 900 000 euros, et de plusieurs dizaines de millions d'euros pour le département. J'entends les arguments portant sur le droit européen, mais si on prend en compte l'amortisseur électricité, le filet de sécurité, la baisse des taxes, l'Arenh et l'indemnisation des acteurs alternatifs à hauteur de plus de 15 milliards d'euros, nous allons au-delà des 45 milliards d'euros !

Nous devons inventer un nouveau système ; la crise sera durable pour les collectivités, les entreprises, les commerçants. Comment le boulanger de ma rue pourra-t-il supporter un surcoût de 5 000 euros sur sa facture d'électricité ? Il faudrait qu'il vende sa baguette à 8 euros ? Ce n'est pas le seul. Il faut donc inventer, pour affronter ces trois ans de crise, car nous ne sommes pas au bout de nos peines ! Les critères des boucliers tarifaires sont incompréhensibles, et même la ministre a été incapable de m'expliquer les choses clairement.

Les tarifs réglementés représentent une solution qui a fonctionné pendant cinquante ans. Je suis ouvert au débat : doit-on les remettre en vigueur pendant trois ans dans le cadre d'un dialogue avec la Commission européenne ?

La situation bouge, les certitudes changent : permettre à nos entreprises de surmonter la crise grâce à des tarifs réglementés constitue non pas un horizon « communiste », mais tout simplement un horizon raisonnable. Il nous reste une semaine pour trouver un chemin ensemble et, quoi qu'il arrive, un signal politique envoyé de la part du Sénat serait de bon ton.

En outre, nous devons à un moment ou à un autre mettre nos paroles en acte. Nous avons eu un débat sur la souveraineté énergétique il y a deux mois, tous les groupes ont alors parlé des tarifs réglementés ! De même, j'ai écouté les propos du président Bruno Retailleau avec attention qui a également évoqué le sujet, et il a mentionné les tarifs réglementés. Je suis donc prêt à travailler avec vous sur cette proposition de loi.

M. Jean-Claude Tissot. – Cette proposition de loi va dans le bon sens pour les collectivités. En effet, si nous avons obtenu un élargissement du filet de sécurité lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, les critères nouvellement définis ne nous permettent pas d'avoir une vraie visibilité sur les collectivités qui pourront être accompagnées. La création de l'amortisseur électricité pour les collectivités non éligibles aux tarifs réglementés, avec une prise en charge de 50 % du coût de l'électricité au-delà de 325 euros par MWh, constitue une bonne nouvelle, mais cela reste insuffisant pour accompagner correctement les collectivités.

Ainsi, cette PPL répond à deux problématiques qui me semblent majeures : l'élargissement du TRV à l'ensemble des collectivités et l'annulation de l'extinction définitive des TRV pour le gaz, qui est prévue pour le 30 juin 2023.

Bien sûr, il était nécessaire d'entendre les réserves du rapporteur sur ce texte, notamment sur les coûts engendrés et les problèmes d'application liés au droit européen, mais nous devons envoyer ce message de soutien aux collectivités face à l'incohérence du marché de l'énergie.

M. Daniel Gremillet. – Cette PPL traduit une nouvelle fois le fait que le sujet énergétique a été totalement abandonné par notre pays depuis quelques années et montre que le défi actuel ne permet pas au Parlement de légiférer dans le bon sens, je le dis très sérieusement. J'estime que votre PPL n'est pas inutile, au contraire, même si je soutiens totalement la position du rapporteur et plus largement de la commission.

Prenons un exemple concret, la hausse des prix en région Grand Est correspond à un coût de 100 millions d'euros supplémentaires entre 2022 et 2023, rien que pour les bâtiments appartenant à la région. À ce jour, les débats qui ont eu lieu au Sénat ne nous ont pas permis d'avoir une vision claire du bouclier ou de l'amortisseur électricité. De plus, sur le terrain, beaucoup d'acteurs passent à travers ces dispositifs.

Je soutiens la position du rapporteur pour deux raisons.

Premièrement, il faut rester prudent vis-à-vis de la législation européenne et la respecter. Néanmoins, cette PPL aura au moins le mérite d'alerter à l'échelle européenne. La France doit être plus présente et tenir des positions plus fermes au niveau européen. Cette PPL fait donc déjà bouger les lignes, car elle pousse à l'action.

Deuxièmement, cette PPL, même si elle n'est adoptée, n'aura pas été inutile. Si je prends l'exemple de la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat,

c'est bien le Sénat qui a ouvert le sujet de la précarité énergétique et des coupures d'électricité, puis qui l'a maintenu en commission mixte paritaire (CMP). Nous avons donc permis son aboutissement tous ensemble.

Je terminerai en citant Philippe Séguin, qui disait souvent qu'une bonne idée passe toujours par le stade minoritaire. Seul le travail commun lui permettra de devenir majoritaire. Je suis donc optimiste pour la suite.

M. Franck Montaugé. – Je souhaite dire au nom du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain que nous partageons totalement les objectifs et les présupposés de cette PPL. J'entends les arguments du rapporteur quant à la législation européenne et nous ne pouvons pas nous y soustraire : les tarifs relèvent de la législation européenne, tandis que la définition du mix énergétique est une compétence nationale.

Toutefois, je pense qu'il faut aider cette PPL à aller plus loin, quitte à la modifier ; un débat doit avoir lieu. Je souhaite néanmoins vous faire une proposition en réaction aux différentes interventions : parallèlement à l'examen de cette proposition de loi, nous devons entamer la rédaction d'une proposition de résolution européenne (PPRE). Et je partage les propos de Daniel Gremillet, car je pense qu'il faut que cette rédaction passe par le travail de co-rapporteurs issus de chaque groupe de notre assemblée.

Je terminerai sur la question du numérique en écho à l'audition de Mme Heydemann : nous devons également aboutir à une PPRE sur ce sujet, et rapidement.

M. Patrick Chauvet. – Je souhaite saluer le travail du rapporteur qui nous éclaire sur les risques de ce qui semble être à première vue une bonne idée, mais qui pourrait aboutir à un dispositif contraignant pour les collectivités.

Nous plaidons pour une réforme structurelle du marché de l'électricité. De nombreuses questions sont restées sans réponse, notamment la sortie de l'Espagne et du Portugal du mécanisme européen d'indexation du prix de l'électricité sur le gaz et ses conséquences, comme l'a souligné le rapporteur. Une telle évolution serait-elle favorable à la France ? Nous ne le savons pas.

Par ailleurs, nous n'avons pas assez creusé la question de la faible efficacité de nos centrales nucléaires. Même si la situation s'améliore, elles ne produisent qu'à hauteur de la moitié de leur capacité de production. Cette baisse s'est faite sous couvert de la crise de la Covid-19, or je rappelle que nos agriculteurs ont continué à nourrir nos concitoyens pendant la crise. Puis la guerre en Ukraine a éclaté.

J'ai bien entendu que l'auteur de la PPL était ouvert à modifier certains aspects, mais, en l'état, nous ne voterons pas cette proposition malgré le grand intérêt que nous lui marquons.

M. Daniel Salmon. – Nous arrivons effectivement au bout d'un cycle : nous avons vécu dans le mythe de l'énergie bon marché, ce qui nous a conduits à ne pas réaliser les investissements qui auraient permis de parvenir à davantage de sobriété et d'efficacité. Nous sommes donc dans une impasse et les collectivités vont payer le prix fort, à hauteur de ces coûts faramineux qui ont été évoqués.

Je souscris totalement aux objectifs et aux propositions de cette loi. Les collectivités ont besoin de lisibilité et de visibilité, au-delà de la juxtaposition de dispositifs

proposée par le Gouvernement, même si comme l'a dit le rapporteur, la situation est complexe, car il faut tenir compte du droit européen.

Nous devons travailler sur ce sujet. Nous pouvons dans ce cadre appeler cette PPL, une PPL « d'appel », car elle a peu de chances de se concrétiser. Néanmoins, ce travail devra aboutir à un moment ; les collectivités territoriales nous attendent.

M. Fabien Gay. – Une précision : il ne s'agit pas d'instaurer une obligation pour les collectivités de reprendre un contrat sous tarif réglementé. Le but est simplement de permettre à celles qui n'ont pas la capacité de faire face à la hausse des prix de marché de pouvoir avoir accès, si elles le souhaitent, à des tarifs réglementés au moment de la renégociation de leurs contrats. Si c'est une PPL d'appel, tant mieux, nous n'avons qu'à l'adopter pour faire pression sur la Commission européenne.

M. Laurent Somon, rapporteur. – Je pense en effet que cette PPL est à considérer comme une PPL d'appel, par rapport à un fonctionnement à bout de souffle, ou plutôt comme une proposition de résolution (PPR) ou une PPRE en devenir.

L'objectif est de pouvoir peser sur les dysfonctionnements constatés, c'est-à-dire le fait que le coût de l'électricité soit basé sur le coût marginal de production, lui-même basé sur le coût du gaz. Tant que celui-ci n'était pas cher, le système satisfaisait tout le monde. Mais à partir du moment où la hausse de la demande internationale, avec la reprise post-Covid-19 et la crise en Ukraine, a amené le prix du gaz à flamber, le coût marginal a explosé.

J'entends donc la demande d'un calcul différent du prix de l'électricité suggéré par la PPL. La lecture de son titre met d'ailleurs tout le monde d'accord, à l'image de l'étiquette de présentation d'un produit. Mais à y regarder de plus près, la liste des ingrédients en détail laisse appréhender une réalité plus complexe. Dans ce cadre, aboutir à un texte finalisé sur des sujets aussi complexes en huit jours me paraît un peu illusoire.

Néanmoins, je suis prêt à travailler sur un texte démontrant la volonté du Sénat de faire évoluer le prix de l'électricité, comme du gaz, pour les collectivités et les entreprises. Quant à la réponse immédiate, la proposition du Sénat sur le filet de sécurité me semble appropriée. Nous sommes tous d'accord sur le principe et les objectifs. Seule la voie diffère, mais j'espère que nous en trouverons une, peut-être à travers une PPR ou une PPRE, dans un esprit de consensus.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Venons-en au vote de cette proposition de loi. Je vous rappelle que son éventuel rejet n'empêchera pas qu'elle soit discutée le mercredi 7 décembre en séance, sur la base de sa rédaction initiale.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} n'est pas adopté.

Article 2

L'article 2 n'est pas adopté.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

Conformément, au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte initial de la proposition de loi déposé sur le Bureau du Sénat.

La réunion est close à 12 h 15.

Jeudi 1^{er} décembre 2023

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**« Le marché de l'électricité dans l'Union européenne : quelle réforme ? » -
Audition de MM. Jean Michel Glachant, président de l'Association internationale pour l'économie de l'énergie, Didier Holleaux, président de l'Union européenne de l'industrie du gaz naturel (Eurogas), directeur général adjoint du groupe Engie, Laurent Ménard, directeur des affaires économiques et financières de la Commission de régulation de l'énergie, Jacques Percebois, professeur émérite à l'université de Montpellier et directeur du Centre de recherche en économie et droit de l'énergie (Creden), Kristian Ruby, secrétaire général de l'Association européenne des énergéticiens (Eurelectric), et Mme Catharina Sikow-Magny, directrice Transition verte et intégration du système énergétique à la direction générale de l'énergie de la Commission européenne (sera publié ultérieurement)**

Ce compte rendu sera publié ultérieurement.

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

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

Mercredi 26 octobre 2022

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Projet de loi de finances pour 2023 – Audition de l’amiral Pierre Vandier, chef d’état-major de la marine

M. Christian Cambon, président. – Amiral, mes chers collègues, merci d’avoir accepté notre invitation à venir vous exprimer sur ce projet de loi de finances pour 2023. C’est toujours avec intérêt ! - que nous entendons vos observations empreintes de pragmatisme et de lucidité sur l’évolution géostratégique et la compétition croissante dont le milieu maritime est l’objet.

Vos analyses sont, du reste, confirmées par les faits, si l’on pense au sabotage qui a eu lieu le 26 septembre dernier en mer Baltique, où les deux gazoducs Nordstream ont été détruits. La présence récente d’un sous-marin russe dans le Golfe de Gascogne a également attiré notre attention.

L’espace maritime, non seulement en surface mais aussi dans les domaines aérien et sous-marin, est de plus en plus contesté, dans tous les océans, de la Méditerranée à l’Indopacifique. Cet espace est particulièrement propice au développement de stratégies hybrides. Mais la destruction du croiseur *Moskva* ou le minage des accès à Odessa sont venus nous rappeler que des affrontements plus classiques y sont aussi possibles. Il faut s’y préparer.

La France dispose de multiples atouts, pour ce faire, à commencer par sa marine nationale. Cette audition est aussi pour nous l’occasion de saluer par votre intermédiaire, Amiral, l’ensemble des femmes et des hommes qui composent cette marine nationale. Leur mission exceptionnelle s’exerce dans des conditions parfois difficiles. Ils méritent toute notre attention et notre reconnaissance.

Le Salon Euronaval nous a permis, par ailleurs, de mesurer une nouvelle fois l’excellence de notre base industrielle et technologique, qui est le deuxième pilier de notre souveraineté dans le domaine maritime. Le porte-avions de nouvelle génération en est le symbole. Il incarne le niveau de nos ambitions à l’horizon 2040, mais ne doit pas devenir "l’arbre qui cache la forêt".

Amiral, le renouvellement de plusieurs de nos flottes est en cours. Nous nous en réjouissons. Mais le format est-il suffisant, compte tenu des évolutions que je viens d’évoquer? Quelle est votre analyse sur le PLF 2023, qui sera en quelque sorte la rampe de lancement de la prochaine LPM ?

Les moyens sont-ils toujours adaptés, étant donné le basculement souhaité vers une « économie de guerre », qui pour l’instant est plus une incantation qu’une réalité concrète ? Ne faut-il pas monter en puissance dans le cadre de la prochaine LPM ? Avons-nous des pistes pour faire mieux avec les moyens impartis ? Le Salon Euronaval a été l’occasion d’annonces positives avec certains de nos alliés, comme dans la guerre des mines ou le projet de corvette européenne.

Je vous laisse la parole, avant de prendre les questions des rapporteurs défense, puis celles de mes autres collègues.

Amiral Pierre Vandier, chef d'état-major de la marine. – Merci monsieur le Président.

Je tenais d'abord à vous remercier pour votre rapport d'information sur la France face au jeu des puissances en Méditerranée, rapport très intéressant auquel nous avons participé. Cette zone fait l'objet de toute notre attention.

En réponse à votre propos introductif, monsieur le président, et avant d'aborder les questions, je profite de la parole qui m'est donnée pour vous dresser un bref état des lieux. Je voudrais d'abord insister sur le fait que la Marine que je commande est une marine d'emploi. Elle est structurée par des contrats opérationnels fixés par le chef d'état-major des armées (CEMA). Il y a une complète bijection entre missions et capacités. La plupart de nos missions sont des missions permanentes.

Le Président a rappelé lors de la conférence des ambassadeurs en septembre que jamais nos problèmes n'ont été aussi essentiellement mondiaux. Notre sécurité est mondiale ce qui impose à la Marine de composer avec des missions dont l'intérêt et l'importance varient peu avec la distance, que ce soit du fait de nos territoires d'outre-mer ou de nos partenariats stratégiques.

Le cœur de notre mission est la dissuasion nucléaire, dont l'importance est soulignée par le contexte actuel. La Marine a été la deuxième force après l'Armée de l'air et de l'espace à tenir, à partir de 1972, une posture permanente jamais rompue depuis plus de 500 patrouilles. Cette mission impose un engagement fort de toute la Marine, en termes de moyens comme d'activité. Pour garantir la permanence d'au moins un sous-marin nucléaire lanceur d'engins (SNLE) à la mer, la quasi-totalité des moyens de la Marine est sollicitée.

La Marine est également engagée dans la protection des intérêts des citoyens et des territoires. Ce fut le cas lors de l'évènement climatique extrême qui a frappé la Corse le 18 août 2022. Ce nuage, arrivant par l'ouest, a généré pendant plusieurs heures des vents de près de 200 km/h. De nombreux bateaux ont été mis à la côte. Des missions de sauvetage ont été organisées par la Marine, en particulier des treuillages de naufragés. Un hélicoptère Dauphin a été envoyé pour assurer une mission de « *search and rescue* ».

Notre troisième mission structurante est la protection de l'environnement, de l'économie et des flux. La maîtrise des fonds marins est une mission dans laquelle nous sommes pleinement investis. La démonstration « Eledone » a permis de descendre un officier de marine par 2152 mètres de fond, pour aller repérer un câble sous-marin en Méditerranée. L'objectif était de démontrer notre capacité à investiguer un câble sous-marin. Le sabotage du gazoduc Nord Stream en mer Baltique nous conforte dans notre choix d'investir ces nouveaux champs.

Nous menons également des opérations en coalition sur différents théâtres. Depuis deux ans, nous avons considérablement renforcé notre présence dans les missions de l'OTAN. De façon proactive, nous proposons nos bateaux au commandement maritime allié de l'OTAN, qui peut ainsi les intégrer dans sa planification. Ainsi, cet été, sous faible préavis, nous avons fait appareiller le *Latouche Tréville*, alors en escale en Pologne, pour renforcer la posture de l'OTAN en Baltique.

Je voudrais enfin souligner que tous nos déploiements participent au renseignement et au signalement stratégique.

Je voulais également rappeler que la Marine est dans un moment de renouvellement capacitaire très important, lancé par la loi de programmation militaire 2019-2025. Tous les segments capacitaires sont concernés. Les premiers effets de cette LPM de reconstruction se font sentir.

Ainsi, s'agissant des patrouilleurs outre-mer (POM), trois bateaux sont en cours de finalisation, à des stades différents. L'*Auguste Bénébig* est en essai et rejoindra Brest dans les jours à venir, pour ensuite être déployé à Nouméa début février. Le *Teriieroo a Teriierooiterai* sera déployé à Papeete et l'*Auguste Techer* sera destiné à La Réunion.

De même, s'agissant des bâtiments ravitailleurs de force (BRF), le premier, le *Jacques Chevallier*, construit aux chantiers de l'Atlantique, a été mis à l'eau en avril 2022. Sa construction a été très rapide : le bateau a été mis sur cale en décembre 2021. Il est en fin de chantier, et devrait bientôt débiter ses essais à la mer, tandis que les essais de qualification à quai ont démarré en mai 2022.

Un troisième exemple illustre ce renouvellement capacitaire : l'hélicoptère H160. Le centre d'expérimentations pratiques et de réception de l'aéronautique navale (CEPA) a reçu le premier H160 de la flotte intérimaire. Les premiers vols sont en cours. Cela permettra de remplacer les Alouette 3 pour les missions de sauvetage sur nos côtes et de soulager les hélicoptères NH90, dont la mission prioritaire est la lutte anti-sous-marine. Cet H160 arrivera à Lanvéoc en janvier 2023.

Les crédits de la LPM doivent également servir à renforcer les capacités existantes. Un certain nombre de travaux ont été lancés, comme le SMDM (système de mini-drones pour la marine), qui peut venir en soutien à des bateaux récemment armés comme à des bateaux ayant plus de 40 ans d'âge et qui n'ont pas de plateforme pour hélicoptère. Ce drone peut voler 3 heures et évoluer jusqu'à une trentaine de nautiques du bateau, ce qui lui donne une large capacité d'investigation.

La première frégate de défense et d'intervention (FDI) sera quant à elle un bateau numérique. Un *data hub* (serveur) sera embarqué et collectera les données du bateau pour permettre des incréments logiciels de façon quasiment continue.

Ce moment capacitaire est donc décisif pour la marine. La décennie à venir est une décennie charnière. C'est pour nous une transition extrêmement importante puisque nous allons désarmer d'ici à 2030 toutes nos « vieilles coques ». Nous avons désarmé en juillet 2022 le *Latouche-Tréville*, qui avait atteint 32 ans. Nous désarmerons en fin d'année 2022 l'*Alouette 3*, qui aura accompli 61 années de service. Nous désarmerons le *Rubis* en décembre 2022, qui aura atteint 39 ans d'âge.

Je voudrais aussi signaler notre engagement dans la bataille des talents. La Marine est une armée technique, qui fait face aux défis du recrutement, de la formation et de la fidélisation.

S'agissant de l'engagement pour le lien armée-nation, le Président de la République déclarait à Brienne le 13 juillet 2002 que la « *force morale des armées et de la nation se nourrissent mutuellement* ». Nous sommes pleinement engagés sur les objectifs qui

seront fixés par le Président de la République et le ministre pour ce qui concerne le service national universel (SNU) et sur les réserves.

En conclusion, je veux réaffirmer l'engagement total de la Marine à « faire autrement », c'est-à-dire pour nous adapter à l'évolution de la géopolitique en transformant nos cas d'usage, nos manières de travailler et nos missions, afin de répondre à ce qui paraît improbable aujourd'hui. « Faire autrement » signifie également rechercher la meilleure rentabilité pour l'argent public et donc utiliser chaque euro à la hauteur des attentes de la nation. Notre Marine doit se mobiliser et être mobile sur ses concepts, sur ses ressources humaines et sur ses missions. Je terminerai par la phrase du général de Gaulle, que j'avais inscrite comme devise du *Charles de Gaulle* quand je le commandais : « Être inerte, c'est être battu ».

M. Christian Cambon, président. – Vous semblez donc satisfait du budget 2023. Ai-je bien compris ?

Amiral Pierre Vandier. – En un mot, le PLF 2023 est un bon PLF. Il nous permet de poursuivre les efforts. De grands projets tels que les patrouilleurs hauturiers pourront être lancés cette année.

Mme Marie-Arlette Carlotti, rapporteur pour avis. – Amiral, j'excuse mon collègue co-rapporteur Joël Guerriau, qui ne pouvait être présent. Je poserai donc sa question.

Au même titre que l'ensemble des forces armées, la marine est aujourd'hui concernée par l'évolution des modes de conflictualité et par la priorité donnée à la montée en puissance de nos compétences « cyber » sur le champ de bataille. Que cela soit pour sécuriser les réseaux informatiques des bâtiments ou au sein du centre support cyberdéfense de la marine à Brest, la marine recrute un nombre croissant de spécialistes en informatique et de cybercombattants.

Je souhaite à ce titre vous interroger sur le rythme de croissance de vos besoins de ressources humaines dans le domaine cyber et sur votre capacité à attirer des profils hautement qualifiés. Au-delà des contraintes en termes de disponibilité associées à un engagement dans la Marine, les armées doivent aujourd'hui faire face à la concurrence du secteur privé qui recrute également massivement dans ces spécialités.

Par conséquent, pouvez-vous nous dire si la marine dispose à l'heure actuelle des ressources suffisantes pour recruter et fidéliser les cybercombattants dont elle a besoin pour suivre sa trajectoire de montée en compétence dans ce domaine ?

Je pose maintenant la deuxième question, au nom de mon collègue Joël Guerriau. Dans son discours aux armées du 13 juillet dernier, le Président de la République a annoncé un objectif ambitieux de doublement de la réserve opérationnelle de premier niveau dans les armées.

Actuellement, la marine accueille déjà en son sein près de 6 000 réservistes opérationnels sous contrat d'engagement à servir dans la réserve. Le doublement de la réserve d'emploi dans les armées soulève une série de défis sur les plans logistique et opérationnel. J'aimerais à ce titre vous poser deux questions en ce qui concerne la marine.

Premièrement : est-ce que ce doublement de la réserve opérationnelle doit selon vous s'accompagner d'une réflexion sur la doctrine d'emploi des réservistes et quelles sont les pistes d'évolution de cette doctrine dans la marine nationale ?

Deuxièmement : à quelle échéance le doublement des réservistes dans la marine vous semble réalisable au regard des contraintes que vous connaissez en terme de recrutement et de fidélisation des réservistes opérationnels de premier niveau ?

M. Olivier Cigolotti, rapporteur pour avis. – Je souhaite vous interroger sur le maintien en condition opérationnelle (MCO) aéronautique. Nous connaissons les performances moyennes du parc des hélicoptères Caïman, et la vétusté des Alouette, des Lynx et les difficultés rencontrées dans le soutien industriel du Panther ! D'une manière générale, la disponibilité de la chasse et des hélicoptères est annoncée en baisse en 2023. Quel sera l'impact sur la préparation opérationnelle de vos pilotes ? Constatez-vous des améliorations depuis la mise en place de la Direction de la maintenance aéronautique ? Vos besoins sont-ils entendus ?

Le MCO naval pose également de réelles questions. Tout d'abord, combien aura finalement coûté la réparation de l'incendie du *Perle*, prouesse technique qui a failli être remise en cause par un nouveau départ de feu ? Cet incendie a-t-il remis en question les modalités du MCO naval ?

Pourquoi la disponibilité des frégates stagne-t-elle à 59 % ? Est-ce dû au recalage des dates de retrait de service de frégates, alors que les frégates multi-missions de défense aérienne (FREMM DA) ne seront pas encore en service ? Le MCO est-il à la hauteur des besoins ? Comment la prochaine LPM peut-elle remédier aux difficultés rencontrées ?

Au nom de ma collègue Michelle Gréaume, je souhaite vous interroger sur la préparation opérationnelle des équipages : elle a diminué pour les bâtiments hauturiers. La cible de 95 jours en mer en 2022 sera-t-elle atteinte, ou plafonnera-t-elle à 90 jours ? Pour 2023, la cible n'augmenterait pas. Les standards de la LPM étaient de 100 jours en mer par navire et 110 jours pour les bâtiments hauturiers. Comment les atteindre ? Que doit prévoir la prochaine LPM pour remplir cet objectif qui ne paraît pas devoir être révisé à la baisse au regard de la multiplication des tensions internationales ?

De même, la composante PATSIMAR (pour patrouille, surveillance et intervention maritime) voit sa cible d'activité chuter en raison du retrait du service actif de l'ATL2 standard 5. Est-il possible dans le contexte actuel de trouver une solution de substitution ? Dans le cas contraire, la prochaine LPM permettra-t-elle de remonter cette composante à des niveaux d'activité compatibles avec l'hypothèse d'engagement majeur, voire de haute intensité ?

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis. – Pendant de nombreuses années, les dividendes de la paix ont fait cruellement baisser les moyens de la marine nationale, qui pourtant doit relever aujourd'hui de nombreux défis. « Les larmes de nos souverains ont souvent le goût salée de la mer qu'ils ont ignorée ». Vous connaissez bien cette citation qu'on prête à Richelieu. Elle nous enjoint à donner davantage de moyens à la marine pour nourrir nos ambitions mais aussi nos devoirs. Il y a un an, à votre initiative et sous votre commandement, se déroulait le très bel exercice Polaris où deux *task force* se sont affrontés durant six jours de guerre simulée dans une logique multi milieux et multi champs, en adéquation avec les menaces actuelles, sollicitant tous les niveaux de compétences de la

marine. Avec un réalisme inédit, l'engagement de ces deux *task force* a marqué une attrition crédible des moyens capacitaires, mis en œuvre dans des conditions dégradées telles que des coupures de communication satellitaire ou des brouillages de leur environnement électromagnétique. La complexité et l'exigence de l'exercice renforcent la pugnacité des équipages et nourrissent les réflexions tactiques sur la guerre de demain.

La Président de la République parle désormais régulièrement d'économie de guerre. Mais selon moi une économie de guerre nécessite des décisions lourdes, exceptionnelles, permettant d'accélérer les productions mais aussi les processus d'innovation et de qualification. Dès lors, comment souhaitez-vous imprimer dans la marine l'esprit Polaris aux autres segments que l'opérationnel, en particulier pour inciter à accompagner les industriels de défense à répondre aux besoins de la marine ?

Au salon Euronaval, pas un stand n'ignorait la montée en puissance de drones maritimes. Nous avons pu être témoin de la capacité française en la matière. S'agissant des drones sous-marins à grande profondeur, la DGA a récemment notifié un marché à l'entreprise norvégienne Kongsberg maritime pour la mise en œuvre d'un drone pouvant opérer jusqu'à 6000 mètres de profondeur. Il s'agit théoriquement d'une capacité exploratoire. En se procurant ainsi des solutions sur étagère, ne risque-t-on pas de passer à côté du développement d'une solution industrielle souveraine ? La France dispose de toutes les compétences nécessaires.

Par ailleurs, et plus généralement, compte tenu de la menace désormais avérée sur nos infrastructures énergétiques et informationnelles sous-marines, ne faut-il pas renforcer la stratégie ministérielle de maîtrise des fonds marins présentée en février dernier ? La capacité « grands fonds » mise en place servira à sécuriser nos approches métropolitaines, mais les besoins sont multiples : protection de nos infrastructures portuaires, de notre dissuasion nucléaire, câbles sous-marins, gazoducs etc... Par ailleurs, ne faut-il pas envisager d'équiper également nos outre-mer dans la mesure où leurs ressources biologiques et minérales sous-marines sont convoitées par des puissances étrangères, voire par des entités privées ? Il s'agit de couvrir une ZEE qui est la deuxième au niveau mondial, ce qui nécessite davantage qu'une capacité échantillonnaire.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteur pour avis. – Le format de la marine nationale date du Livre blanc de 2013. C'est un format à l'étiage. Depuis 1945, la marine n'a jamais été aussi resserrée qu'aujourd'hui. Nous sommes nombreux à penser que le contexte actuel milite pour un rehaussement. Je sais bien que la réponse à cette question est d'abord politique, et qu'il vous est difficile de vous prononcer. Mais, compte tenu des dépassements de contrat opérationnel, et de l'adaptation nécessaire à la haute intensité, si un rehaussement du format devait intervenir, quelles seraient vos priorités ?

Une étude de l'IFRI préconise d'accélérer la dronisation de la marine, considérée comme un multiplicateur de forces, tant dans les domaines aérien, que pour des véhicules de surface ou de profondeur. Des programmes sont en cours, mais leur cycle, trop long, risque d'affecter la pertinence de systèmes qui pourraient être déjà obsolètes à leur arrivée dans nos forces. Qu'en est-il, à cet égard, du système de drone aérien pour la marine (SDAM) ou encore du système de lutte anti-mines du futur (SLAMF) qui vont entrer en service une vingtaine d'années après leur lancement ? Ne faut-il pas aller plus loin, et plus vite, en matière de dronisation ?

M. Pascal Allizard. – Face à l’affirmation de nouvelles puissances navales, en Méditerranée et dans l’Indopacifique, vous avez rappelé combien notre marine va connaître un « point bas » dans les prochaines années. Cela ne rend que plus nécessaire le maintien du plan de charge de notre BITD navale et le travail en coopération des marines européennes et « otaniennes ». Quelques coopérations semblent encore solides avec le Royaume-Uni dans le domaine des futurs missiles anti navire et de croisière, ainsi qu’avec la Belgique et les Pays-Bas pour la lutte anti-mines.

Mais pour le reste, sur quels partenaires fiables pourrions-nous nous appuyer pour lancer le renouvellement de nos avions de surveillance maritime Atlantique 2, pour assurer la suite du programme des frégates de défense et d’intervention, ou pour développer le domaine des drones aériens et sous-marins ?

Enfin, voyez-vous dans le Fonds européen de défense des opportunités de soutien à des projets utiles pour la marine nationale ?

M. Yannick Vaugrenard. – Il y a presque un an jour pour jour, le 27 octobre 2021, vous nous rappeliez combien l’enjeu de l’innovation allait s’avérer crucial pour la survie de notre marine dans un environnement de plus en plus contesté. Vous nous décriviez la perspective de livraison en 2027 du premier drone hélicoptère. Vous nous avez décrit les potentialités des lasers tant pour la lutte anti-drone que pour la guerre spatiale. Déjà, vous évoquiez la nécessaire surveillance des fonds sous-marins aux points stratégiques. On peut dire que depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine, presque toutes les menaces que vous évoquiez se sont réalisées et justifient la mise en œuvre la plus rapide possible de tous ces projets.

J’ai trois questions. Quelles sont vos priorités, les plus immédiates et celles à inscrire dans la future loi de programmation militaire ? Dans combien de temps estimez-vous que les innovations les plus urgentes entreront en service effectif, qu’il s’agisse des drones ou des lasers de puissance ? Enfin, le montant des crédits d’études amont prévu par le projet de loi de finances pour 2023 pour le domaine naval, hors dissuasion (40 millions d’euros, soit 4% du montant global de 1 milliard d’euros affectés aux études amont) est-il suffisant ?

M. André Guiol. – Je reviens sur un sujet qui a déjà été largement évoqué. Le 26 septembre 2022, les gazoducs Nordstream 1 et Nordstream 2 reliant la Russie à l’Allemagne à travers la mer Baltique ont été touchés par une explosion sous-marine. Cet événement, qui a entraîné un spectaculaire bouillonnement à la surface de l’eau, est probablement lié au conflit déclenché par la Russie en Ukraine. Quoi qu’il en soit, il envoie un message clair qui nous invite à intégrer largement le sabotage sous-marin dans notre spectre des menaces. Face à cela, au début du mois d’octobre, le chef de l’État a demandé le renforcement de la protection des câbles sous-marins. La dernière revue stratégique vous semble-t-elle avoir pris suffisamment la mesure de cette menace, à la lumière de ces explosions suspectes ? De quels moyens disposent la défense pour assurer la sécurité des infrastructures sous-marines ? Sont-ils rehaussés dans le PLF 2023 ?

M. Philippe Folliot. – Dans son récent ouvrage *Géopolitique des mers et des océans*, Pierre Royer rappelait : « qui tient la mer tient le monde ». Pensez-vous que nos moyens prépositionnés dans l’Indopacifique sont suffisants ? Concernant les fonds marins, notre capacité d’intervention dans les fonds très profonds est assez limitée. Nous avons en France l’outil du *Nautilus* mais qui dépend de l’IFREMER. Or il semble que l’objectif soit de désarmer ce sous-marin à partir de 2029. N’est-il pas nécessaire de conserver cet outil dual

civilo-militaire, pour nous permettre de rester dans les 5 pays au monde capables de descendre à 6000 mètres sous la mer ? Il nous faut conserver cette agilité que les robots n'ont pas. Au regard des nombreux enjeux de sécurité, notamment sur les câbles, ce défi vous semble-t-il une perspective pour l'avenir ?

M. Jacques Le Nay. – Amiral, fin septembre, un sous-marin russe évoluant à la surface a été repéré au large de la Bretagne. La frégate multi-missions *Normandie* et un hélicoptère Caïman marine l'ont ensuite escorté dans le golfe de Gascogne. Pouvez-vous nous livrer votre analyse de ce choix manifeste de faire évoluer ce sous-marin en surface ? Pouvez-vous nous décrire les procédures suivies dans de telles situations, notamment en ce qui concerne la coordination avec nos alliés ?

Il y a quelques mois, M. Bruno Sainjon, président-directeur-général de l'Onera, annonçait que la marine nationale allait être équipée d'ici à 2026/2027 de systèmes utilisant la technologie Girafe, basée sur une solution quantique permettant aux navires de se localiser de manière extrêmement précise. Quelle est la plus-value opérationnelle d'un tel système et combien cela coûtera-t-il ?

Mme Vivette Lopez. – Amiral, vous avez évoqué les enjeux de recrutement dans la marine. Connaissez-vous la proportion de jeunes ultramarins parmi vos nouvelles recrues ? Quel est leur intérêt pour la marine ? Qu'en est-il également s'agissant des réservistes ? Quelle est la proportion de femmes parmi les nouvelles recrues de la marine ?

M. Olivier Cadic. – Amiral, le petit récif corallien de 10 km² en forme de boomerang baptisé *Julian Felipe* par les Philippines est aussi revendiqué par la Chine. Cette portion de la mer de Chine est un bouillon de tensions, surtout depuis que Pékin la revendique comme son bastion et y a construit des bases militaires sur des îlots artificiels. Une délégation du Sénat philippin est actuellement en France ; elle était hier à Cherbourg. Un membre de la commission défense m'a confié que leurs besoins sous-marins étaient incontournables pour répondre aux intimidations chinoises, qui menacent aujourd'hui leurs pêcheurs.

Avez-vous évalué le nombre de sous-marins nécessaires à acquérir pour les pays indépendants de la zone confrontés à ces problèmes (Malaisie, Indonésie, Philippines, Vietnam) pour contribuer à rééquilibrer les forces face à la Chine ? J'étais à Taïwan le mois dernier : pensez-vous que le développement de la marine chinoise lui permette de bloquer la circulation maritime dans le détroit de Taïwan à court terme ?

M. Pierre Laurent. – Comme vous l'avez dit, des moyens importants seront nécessaires dans tous les segments de la marine, d'autant plus que notre stratégie ne doit pas être « métropocentrée » et nécessite bien une présence dans toutes les mers. Dans ces conditions, continuez-vous à penser que le renouvellement du porte-avions reste, en matière d'agilité stratégique et en matière de ratio coût/efficacité, pertinent compte tenu de sa très grande vulnérabilité potentielle dans un conflit de haute intensité ? Les évolutions que nous connaissons ne devraient-elles pas conduire à se poser la question de l'opportunité d'un nouveau porte-avions ?

Amiral Pierre Vandier. – Concernant le domaine du cyber, la question des ressources humaines est véritablement centrale. Nous observons un décalage entre les soldes que nous versons aux cyber-combattants et ce qui peut être offert sur le marché du travail par le secteur privé. De surcroît, ces compétences sont également très recherchées dans le civil. Je suis néanmoins convaincu que nous avons les moyens d'attirer et de fidéliser de jeunes cyber

combattants. C'est un travail que nous menons entre chefs d'état-major et avec le ministre des armées.

S'agissant des réserves, le ministre a annoncé sa volonté de les doubler. Pour la Marine, dans le cadre du SNU, nous devrions passer d'une centaine de jeunes dans le service militaire volontaire à 2 000 jeunes en phase 2 à l'horizon 2030, tandis que pour les engagements à servir dans la marine (ESR), nous devrions passer à 12 000 sur la même période.

Pour nous, le cœur du moteur est constitué par nos préparations militaires marines (PMM), avec des réservistes se situant dans les territoires, bien au-delà des seuls ports. Elles permettent d'apporter du sel marin dans les territoires. Nous profitons de l'attrait des jeunes pour nos sujets et nous les faisons encadrer par des réservistes. L'objectif est de construire à terme une réserve opérationnelle qui devra permettre d'embarquer des jeunes ou moins jeunes sur nos bâtiments.

S'agissant du MCO aéronautique et naval, je note que les progrès sont énormes sur la verticalisation des contrats. Partout où cette verticalisation a été appliquée, elle a donné de bons résultats. La flotte des hélicoptères reste celle pour laquelle les difficultés sont les plus importantes, en particulier pour le NH90. J'ai rencontré le dirigeant d'Airbus Hélicoptères, qui m'a assuré de son investissement total sur ce sujet. Une assistance technique renforcée va être mise en place sur les bases aéronavales de Lanvéoc et Hyères. Ces hélicoptères ont plus de 8 ans de service, avec un univers logistique qui manque de performance et qu'il faut faire évoluer.

Pour les Atlantique 2, les choix capacitaires ont conduit à un parc de 18 avions, dont la disponibilité est temporairement affectée par les chantiers de mise au standard 6. Nous travaillons actuellement sur le MCO des moteurs de l'avion pour les faire durer jusqu'à l'horizon 2030/2035, en attendant leur remplacement. Au bilan, les avions aujourd'hui disponibles sont extrêmement performants et nous permettent de compter parmi les meilleurs dans ce domaine, notamment dans les missions en Atlantique nord.

Pour les bâtiments de surface, les chiffres de MCO sont bons. Globalement, la disponibilité de la flotte est bonne. Je note que le travail de fond réalisé depuis 15 ans de mise en concurrence du MCO aboutit à une bonne performance technique et financière du MCO. Cela est d'autant plus notable que certains bateaux sont anciens et d'autres à double équipage, faisant plus de jours de mer que prévu à la conception.

La DMAé (Direction de la maintenance aéronautique) est une direction qui fonctionne bien et dont nous sommes pleinement satisfaits. L'ingénieure générale Monique Legrand-Larroche a véritablement réalisé un travail remarquable à la tête de cette direction.

S'agissant du futur des avions de patrouille maritime, l'avenir devait notamment passer par le développement de coopérations avec les Allemands, via le programme MAWS (*Maritime Airborne Warfare System*). Ce programme est en difficulté compte tenu des choix effectués par la marine allemande d'acheter finalement des avions américains.

Pour assurer le remplacement des avions de patrouille maritime, des offres sont en train d'être remises par les industriels dans le cadre des études demandées par la DGA. Je ne peux donc pas pour l'instant en parler. En termes de coopération, d'autres pays européens

pourraient être intéressés, compte tenu du niveau de savoir-faire qui est un des meilleurs du monde en termes de lutte anti-sous-marine.

S'agissant de l'incendie du SNA *Perle*, survenu en 2020, le surcoût est estimé à 61 millions d'euros, ce qui est conforme aux prévisions. Au moment de cet événement, la *Perle* était dans son dernier arrêt technique, le bateau étant alors aux mains de l'industriel. Un incendie extrêmement violent s'est déclaré sur la partie avant du navire. L'opération de réparation a consisté à la remplacer par la partie avant de l'ancien *Saphir*, récemment désarmé. Le bateau est aujourd'hui en fin d'entretien à Toulon et devrait reprendre la mer pour ses essais en début d'année 2023, conformément aux délais prévus.

L'incendie de la *Perle* a amené à des réflexions sur la manière dont les industriels concevaient la sécurité incendie de nos bateaux. Nous sommes plus exigeants, notamment par une vérification accrue de la qualité des travaux effectués par les sous-traitants. Par ailleurs, nous avons durci l'intervention de l'Etat via les marins pompiers des ports et le bataillon des marins pompiers de Marseille. Nous avons pu constater à quel point nous avons progressé dans ce domaine.

S'agissant de la préparation opérationnelle des équipages en jours de mer, j'ai souhaité depuis ma prise de fonctions changer profondément la façon dont nos équipages s'entraînent. Compte tenu de l'intensité du réarmement naval et du comportement de nos compétiteurs, il faut se projeter pour avoir un coup d'avance. C'est ce qui a été fait avec l'exercice Polaris, réalisé en novembre 2021, qui constitue un bouleversement par rapport aux entraînements scénarisés, où les équipes font leurs gammes. Je veux que nos marins s'entraînent dans les conditions les plus proches du réel. Il nous faut plus d'agilité et développer une approche du combat qui est une adaptation permanente, en boucle courte, à l'ennemi, aux avaries, et au brouillard de la guerre. Si nous n'avons plus de telle ou telle arme, nous devons recourir aux brouilleurs, aux forces spéciales, aux avions... Nos exercices visent à nous mettre en difficulté, pour les forcer à s'adapter.

S'agissant des fonds marins, deux ans de travail avec l'état-major des armées et le cabinet du ministre ont conduit à la mise au point d'une stratégie dont les trois axes sont « connaître, surveiller et intervenir ». Connaître d'abord car nous ne connaissons que 2% des océans avec une précision métrique. De nombreux endroits sont encore très mal cartographiés.

Il faut également surveiller car le nombre d'infrastructures sous-marines à protéger est extrêmement important. J'y reviendrai.

Il nous faut enfin être capable d'intervenir. Les fonds de plus de 6 000 mètres représentent 97 % des fonds marins, ce qui impose d'être en mesure d'intervenir à cette profondeur.

Il nous faut déterminer dans quel secteur des moyens militaires sont nécessaires. L'objectif est de développer nos cas d'usage avec une bonne compréhension des interfaces entre l'industrie et la marine. Nous devons travailler avec les sociétés spécialistes des câbles sous-marins, comme *Orange Marine*, leader mondial en la matière, qui dispose de nombreuses compétences s'agissant de la pose, de la réparation et de l'entretien de ces câbles. Nous devons disposer de moyens spécifiques pour observer et interdire les éventuelles actions malveillantes.

Lors de la mission Calliope, entre le 6 et le 14 octobre, un drone sous-marin a été mis en œuvre depuis le Beautemps-Beaupré pour surveiller des câbles sous-marins et à évaluer nos cas d'usage. La question de l'industrie et du marché est évidemment centrale. Il nous faut viser la cohérence entre les capacités de nos industries et les besoins militaires des armées.

Concernant votre question sur les systèmes quantiques embarqués, vous faites référence à l'expérimentation GIRAFE (gravimètre interférométrique de recherche à atomes froids embarquable), qui est un capteur de pointe permettant de réaliser de la gravimétrie. Cette technologie permet de déceler dans les fonds marins des anomalies gravimétriques, c'est-à-dire des zones où la force d'attraction terrestre est plus forte et d'autres où elle est plus faible. Si l'on sait localiser ces points singuliers, nos systèmes inertiels peuvent être réajustés de façon discrète, sans avoir besoin d'utiliser de systèmes externes. C'est donc une innovation qui présente un intérêt pour la Marine

S'agissant du recrutement des femmes dans la Marine, nous développons depuis 20 ans une politique de mixité. En juin 2022, on comptait 15,7 % de femmes dans les armées françaises. Cette proportion est encore relativement faible et nous travaillons à ouvrir toutes les filières, comme ça a été le cas pour les sous-marins. Ainsi, six femmes seront prochainement embarquées dans des sous-marins de type Barracuda.

Concernant les marins originaires d'outre-mer, ils représentent 3,2 % de nos effectifs. Ils viennent principalement de la Réunion, de la Polynésie Française, et des Antilles. S'engager dans nos forces représente pour ces jeunes un moyen d'avoir une expérience au-delà de leur horizon immédiat.

S'agissant de la dronisation de la marine, le développement est en cours. Nous en voyons aujourd'hui les effets. Un drone Schiebel a ainsi été embarqué sur des porte-hélicoptères amphibie (PHA). Ce drone a été pour la première fois utilisé, en relai d'un hélicoptère, dans le cadre d'une opération de lutte anti-drogue réalisée au large du Sénégal. A plus long terme, nous sommes très intéressés par les perspectives de drones de combat embarqués sur porte-avions, qui permettraient de disposer d'un groupe aérien mixte.

Il nous faut également réfléchir aux drones de surface, sujet sur lequel nous sommes en discussion avec la DGA. Les Etats-Unis sont très avancés sur ce sujet. Une piste est de développer des drones d'escorte de nos bateaux. Ceux-ci seraient des « *loyal wingman* », c'est à dire des ailiers fidèles utiles.

Pour avancer dans le domaine de l'innovation, nous avons pour ambition d'aligner les intuitions tactiques avec les intuitions techniques. Cela ne se substitue pas aux études amont, mais vise à les faire aboutir. En travaillant avec les grandes industries, l'idée est de profiter des grands exercices pour conduire des expérimentations et aboutir au développement incrémental des plateformes. Concrètement, pourrait ainsi être testé dans un grand exercice un nouveau type de brouilleur ou une arme à énergie dirigée sur une frégate.

Plus d'un milliard d'euros doit être consacré à l'innovation. La marine en dispose en propre de 5 %, soit un montant de l'ordre de 55 millions d'euros. Ce chiffre est modeste, mais nous tirons bénéfice d'études amont dans d'autres secteurs (aéronautique, armes, systèmes de communication). Il faudrait faire un agrégat des retombées des études amont concernant la marine, qui dépasse ces 5 %.

S'agissant du projet de nouveau porte-avions, nous en discutons régulièrement avec nos camarades britanniques, italiens et américains. Des mots même de l'amiral Gilday, mon homologue américain, « *the carriers are the most survivable platforms ever built* ». Un groupe aéronaval est un summum de protection. Par ailleurs, si le concept de porte-avions était dépassé, les Américains n'en construiraient pas 11, les Britanniques, les Italiens et les Turcs deux. Sans oublier les Chinois qui débutent la construction de leur 4^{ème} porte-avions, qui sera potentiellement à propulsion nucléaire. Ce discours peut s'appliquer à toutes les capacités dont nous disposons.

M. Gilbert Roger. – Pourquoi de ne pas conserver le *Charles de Gaulle* pour le baser sur la Méditerranée ? Nous avons fait cette recommandation avec Olivier Cigolotti dans notre rapport sur le porte-avions de nouvelle génération.

Amiral Pierre Vandier. – Il a été décidé de travailler au successeur du *Charles de Gaulle* car la cuve du réacteur nucléaire de ce bateau devrait atteindre sa fin de vie aux environs de 2040, sans certitude à quelques années près. Puisque les travaux de construction prennent 15 ans, le travail a d'ores-et-déjà été lancé. Nous saurons en 2030/2031 la date définitive de la fin d'exploitation du *Charles de Gaulle*. Lorsque les études du porte-avions ont été lancées, nous sommes bien partis de la feuille blanche, sans a priori. Nous avons été rigoureux sur le plan intellectuel. Nous sommes arrivés à la conclusion qu'un porte-avions avec des avions conventionnels est un outil de puissance dont nous avons besoin. Je fais confiance à mes camarades aviateurs qui m'ont toujours dit qu'on ne gagnait pas de guerre sans supériorité aérienne. Cela vaut pour les guerres navales, comme nous le savons depuis la bataille de Midway.

Un réarmement massif s'opère en mer de Chine méridionale. La liberté d'action des pays non directement alignés dans un camp ou l'autre est mise à mal. C'est la raison pour laquelle notre diplomatie déploie beaucoup d'efforts pour rencontrer et aider ces pays qui hésitent. Ainsi, des contrats pour la vente de Rafale avec l'Indonésie et pour la vente de sous-marins avec la Malaisie ont été passés. Les Philippines s'interrogent également sur l'opportunité de se doter d'une force sous-marine.

M. Christian Cambon, président. – Amiral, je vous remercie pour toutes ces précisions. Face au réarmement massif des grandes puissances dans le domaine naval, nous sommes à un moment charnière. Il nous faut à la fois faire face aux contraintes immédiates tout en anticipant jusqu'à l'horizon 2030. Tous les renseignements que vous nous livrez pour mieux saisir cette réalité nous sont très utiles.

Mercredi 30 novembre 2022

La réunion est ouverte à 9 h 30.

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

Audition de M. Emmanuel Chiva, délégué général pour l'armement (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Question diverse – Groupes de travail sur les RETEX - Nomination de rapporteurs

M. Cédric Perrin, président. – Mes chers collègues, conformément aux décisions du Bureau de la commission, nous allons lancer rapidement les groupes de travail sur les RETEX. Il nous revient de désigner les rapporteurs de ces groupes. Je rappelle que les membres de la commission qui le souhaitent peuvent participer à ces travaux en le notifiant via leurs groupes. Certains groupes ont déjà fait connaître la liste des Sénateurs souhaitant participer à ces groupes RETEX. J'invite les groupes qui ne l'ont pas encore fait à communiquer au service de la commission les noms de leurs membres qui souhaiteraient participer à l'un ou l'autre de ces groupes.

Pour le RETEX Ukraine, nous avons reçu les candidatures de Jean-Marc Todeschini pour le groupe SER, et je suis moi-même candidat pour le groupe LR.

Pour le RETEX Barkhane/Terrorisme nous avons reçu les candidatures de Pascal Allizard pour le groupe LR, de Marie-Arlette Carlotti pour le groupe SER et d'Olivier Cigolotti pour le groupe UC.

Pas d'observations ? Nos rapporteurs sont donc désignés et vont pouvoir lancer leurs travaux. Je vous remercie.

La réunion est close à 11h10.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 23 novembre 2022

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Communication

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, comme vous le savez, le Sénat examinera en séance publique le 13 décembre prochain un projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, dit « DDADUE ».

Il s'agit d'un texte composite, à caractère le plus souvent très technique et dont l'objet principal est de prévenir ou de guérir les conséquences d'une transposition tardive de textes européens.

En l'état actuel de ce texte, présenté ce matin en conseil des ministres, je vous propose de déléguer au fond l'examen de certains articles aux autres commissions dont c'est la compétence. Nous aurions juste à entériner le résultat de leurs travaux, tant sur le fond que sur le périmètre, les irrecevabilités et les avis sur les amendements de séance.

Seraient ainsi examinés :

- par la commission des finances, les articles 1 à 8 et 13 ;
- par la commission des lois, les articles 9 à 11, 17, 18 et 25 ;
- par la commission du développement durable, les articles 26 à 29 ;
- par la commission des affaires économiques, les articles 30 et 31.

Il nous reviendrait donc l'examen des articles 12, 14 à 16 et 19 à 24.

Compte tenu du caractère plutôt technique de ces dispositions, je considère sérieusement l'idée d'un examen selon la procédure de législation en commission.

Je vous remercie, une fois que vous aurez pris connaissance du texte, de bien vouloir m'indiquer si vous y voyez un obstacle.

Je vous remercie.

La réunion est close à 11 h 40.

Mardi 29 novembre 2022

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 – Examen du rapport (nouvelle lecture)

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons le rapport de la rapporteure générale sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) en nouvelle lecture.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Après l'échec de la commission mixte paritaire sur ce projet de loi de financement de la sécurité sociale, l'Assemblée nationale a examiné ce texte en nouvelle lecture.

Les députés ont pu débattre en séance de l'article liminaire, qu'ils ont amendé pour coordination, et de la première partie, relative aux comptes de 2021, qu'ils ont curieusement adoptée conforme. Je dis : « curieusement », car cela signifie qu'ils ont adopté l'article 1^{er} dans la version adoptée par le Sénat, en suivant les préconisations de la Cour des comptes. Pour autant, même après ce vote, l'article 2, qui approuve le tableau patrimonial, n'a pas été amendé. De ce fait, l'un des articles affiche un déficit de 29,3 milliards d'euros pour l'année dernière et l'autre un déficit de seulement 24,3 milliards d'euros. Nous verrons si le Conseil constitutionnel sera amené à se prononcer sur cette incohérence et les conséquences qu'il en tirera, le cas échéant.

Par ailleurs, les députés ont examiné la deuxième partie, sur les comptes de l'année en cours, essentiellement pour adopter une nouvelle rallonge de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) 2022, à hauteur de 0,5 milliard d'euros, afin de compléter les financements octroyés au système hospitalier en vue de « compenser les surcoûts liés à l'épidémie de covid-19 pour les établissements de santé en 2022 ». La rectification de l'Ondam 2022 est ainsi portée à 10,1 milliards d'euros par rapport au montant voté dans la loi de financement de sécurité sociale de 2022. Il me semble que cela est de nature à conforter notre prudence quant aux estimations du Gouvernement pour ce qui concerne 2023.

Une fois passé l'examen de ces cinq articles, la suite a été beaucoup plus expéditive puisque le Gouvernement a engagé sa responsabilité à deux reprises : l'une au tout début de la troisième partie, l'autre au tout début de la quatrième. Il n'y a donc eu aucun débat en séance publique sur ces deux parties en nouvelle lecture : ni les recettes ni la branche maladie n'auront fait l'objet d'un quelconque débat en séance à l'Assemblée nationale lors de ce PLFSS, en première lecture comme en nouvelle lecture.

De ce fait, ce sont bel et bien les mesures que le Gouvernement a souhaité retenir qui nous sont aujourd'hui soumises dans la version qui nous est transmise.

Or, reconnaissons-le, les apports du Sénat qui figurent dans ce texte sont particulièrement modestes. On retiendra, pour l'essentiel : dans la partie recettes, un amendement à l'article 11 *bis* qui aligne le régime social des rachats de jours de réduction du

temps de travail (RTT) et des heures supplémentaires pour les entreprises de 20 à 249 salariés ; sur le volet autonomie, un amendement de Bernard Bonne qui traduisait l'une des recommandations du rapport d'information sur le contrôle des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), à savoir le plafonnement du montant des excédents pouvant être mis en réserve ; et, enfin, sur le volet maladie, le maintien de la prolongation de la garantie de financement des établissements de santé. Le Gouvernement a également retenu un amendement encadrant le développement de la biologie médicale délocalisée, qui intervient lorsque le prélèvement ou la phase analytique d'un examen de biologie est réalisé en dehors d'un laboratoire de biologie médicale. Je précise enfin que, comme notre rapporteure de branche l'avait fortement souhaité, l'entrée en vigueur de la réforme du financement des activités de soins de suite et de réadaptation est reportée au 1^{er} juillet 2023. Je souligne que la rapporteure générale Stéphanie Rist avait remis en cause l'amendement du Gouvernement en ce sens déposé au Sénat durant l'examen du texte : c'était tout de même fort de café !

Mme Catherine Deroche, présidente. – J'ai envoyé un courrier assez sec à la ministre pour lui dire que les engagements pris devaient être respectés.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Telles sont les quelques mesures véritablement normatives qui ont été retenues.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Elles ne sont pas nombreuses !

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Je précise que les auteurs d'amendements trouveront dans le rapport écrit un tableau qui retrace le sort de chacun d'entre eux. Évidemment, aucun des amendements les plus significatifs adoptés par le Sénat n'a été retenu. À cet égard, je citerai plusieurs exemples.

Premièrement, nous avons introduit un article additionnel pour améliorer l'emploi des seniors et engager le redressement de notre système de retraite. Même si nous n'avons aucun espoir que le Gouvernement le maintienne, cela nous aura tout de même permis de marteler l'idée qu'il faut se pencher sur notre système de retraite.

Deuxièmement, nous avons proposé différentes mesures visant à restaurer un contrôle parlementaire en cas de dépassement de l'Ondam et de son enveloppe covid-19, que nous considérons sous-estimée. Là encore, on le voit bien, plus de 500 millions d'euros ont été rajoutés subrepticement en nouvelle lecture au titre de l'année 2022, sans aucun contrôle.

Troisièmement, nous avons voté un amendement tendant à accorder au ministre un pouvoir supplémentaire, celui de refuser une convention médicale dont les conséquences financières seraient incompatibles avec l'Ondam voté par le Parlement.

Quatrièmement, nous souhaitons matérialiser la contribution des organismes complémentaires d'assurance maladie au sein de ce PLFSS à hauteur de 300 millions d'euros.

Cinquièmement, enfin, nous avons refusé de transférer 2 milliards d'euros de charges de la branche maladie à la branche famille.

Concernant l'Ondam 2023, malgré les hausses incessantes de celui de 2022, le Gouvernement n'a toujours pas estimé nécessaire de le revaloriser à l'occasion de la nouvelle lecture. C'est donc de nouveau le montant que le Sénat avait rejeté en première lecture qui nous revient de l'Assemblée nationale.

Au-delà de ces marqueurs, même des apports plus modestes et potentiellement plus consensuels n'ont pas été retenus. Au bout du compte, même si nous avons des points d'accord dans le texte d'origine, on peut considérer que le nombre de mesures retenues est particulièrement maigre, ce qui est assez peu respectueux des débats riches et sérieux que nous avons eus pendant toute une semaine. Qui plus est des seuls débats au Parlement !

Dès lors, comme cela est, hélas !, devenu la tradition – mais on ne saurait s'y habituer ! –, force est de constater qu'il ne sert à rien de poursuivre la navette, d'autant que le Gouvernement va très probablement recourir de nouveau, lors de cette lecture définitive, à l'article 49, alinéa 3, de la Constitution et qu'il a déjà clairement indiqué les propositions du Sénat qu'il souhaitait retenir.

En conséquence, je vous propose d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable sur ce PLFSS pour 2023 afin de marquer nos désaccords de fond et de méthode sur ce texte.

M. René-Paul Savary. – Que le Gouvernement n'ait pas retenu l'amendement relatif aux retraites, cela se comprend et cela fera même plaisir à certains... En revanche, la fin du transfert du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire Agirc-Arrco à l'Urssaf avait été votée par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale et par le Sénat, de façon transpartisane d'ailleurs. On pouvait donner ce gage de confiance aux partenaires sociaux. Or, si je comprends bien, le report du transfert a été décalé au 1^{er} janvier 2024. Il est sidérant de constater que le Gouvernement veut passer en force.

M. Philippe Mouiller. – Les quelques amendements ayant donné lieu à un avis favorable ou un avis de sagesse de la part du Gouvernement sont-ils intégrés dans le texte qui nous est soumis ou le Gouvernement a-t-il procédé à une sélection limitative ?

Mme Raymonde Poncet Monge. – J'ai vraiment l'impression que le Gouvernement fait son marché, à l'Assemblée nationale au travers de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, et au Sénat en ne retenant que quelques mesures. Je suis étonnée que des amendements à faible enjeu, tels que l'amendement d'Olivier Henno et mon sous-amendement relatifs aux assistantes maternelles, n'aient pas été retenus. Et tout cela, sans aucune justification, sans la moindre explication eu égard à notre travail. Cette négation du travail parlementaire est inacceptable et cette méthode témoigne de méthodes antiparlementaristes. Cette volonté discrétionnaire du Gouvernement est une forme de recours à l'article 49, alinéa 3, de la Constitution au Sénat.

De ce fait, quels sont les attendus de la question préalable, Madame la Rapporteuse générale ?

M. Daniel Chasseing. – Certes, le nouveau texte ne reprend que peu d'amendements du Sénat. Cependant, si j'ai voté en faveur de l'amendement de René-Paul Savary sur les retraites, il semblait évident qu'il ne serait pas retenu dans le PLFSS, des consultations préalables avec les partenaires sociaux étant nécessaires sur un tel sujet. Je conviens néanmoins que certains points liés à l'emploi des seniors auraient pu être retenus.

Par ailleurs, une nouvelle augmentation de 0,5 milliard d'euros est prévue pour l'Ondam, afin de compléter les financements du système hospitalier. À ce titre, la rapporteure générale a signalé une augmentation très importante depuis 2017. Il faut toutefois considérer cette hausse en gardant à l'esprit les dépenses liées au Ségur de la santé et à la crise du covid.

Quant à l'amendement portant sur l'Agirc-Arrco, il aurait pu être retenu.

Enfin, ce PLFSS enregistre néanmoins des avancées, notamment dans les domaines de la prévention et de la vaccination.

Pour conclure, je ne voterai pas la motion. En effet, le PLFSS revêt une telle importance pour la Nation qu'il me semble nécessaire de privilégier de possibles ententes.

M. Martin Lévrier. – Je regrette que nous en arrivions encore une fois à cette situation. Nous connaissons les risques liés à l'examen de ce texte par l'Assemblée nationale, mais le Sénat aurait pu jouer un rôle plus constructif.

Des critiques ont été formulées à l'égard du Gouvernement ; je les entends. Mais le vote du Sénat sur l'Ondam 2023 a représenté un point de rupture dans les négociations et cette façon de procéder n'était sans doute pas la meilleure à ce moment-là. Je ne voterai pas la motion.

Mme Véronique Guillotin. – Comme à notre habitude, nous ne voterons pas la motion.

Je voudrais revenir sur le fond. Si, en ce qui concerne les axes majeurs, il ne fallait pas se faire d'illusions quant à la prise en compte du travail du Sénat, des apports moins structurels auraient pu être retenus. Néanmoins, je retiens quelques signes positifs, comme l'intégration de la possibilité d'effectuer un stage hospitalier pendant la quatrième année de médecine générale.

Dans son ensemble, le texte semble plutôt positif. En outre, je n'attends pas grand-chose d'un PLFSS en termes de transformations profondes du système de santé. Cependant, il s'agira de faire entendre le travail du Sénat dans l'objectif d'une transformation structurelle vers laquelle il faut se diriger.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Quelles que soient nos positions politiques, nous éprouvons de la frustration. En effet, nous sommes les seuls parlementaires à avoir examiné le texte dans sa totalité, nous avons fourni un travail important et peu de nos propositions sont finalement retenues. Cependant, il n'est pas possible de débattre de nouveau de ce texte alors qu'aucun consensus ne semble imaginable.

D'abord, Monsieur Savary, les propositions du Sénat sur l'Agirc-Arrco auraient pu être reprises par la majorité, mais, dès la réunion de la commission mixte paritaire, la rapporteure générale de l'Assemblée nationale semblait camper sur sa position. Nous nous en tiendrons donc à la proposition initiale et à un transfert du recouvrement prévu pour 2024.

De la même manière, en ce qui concerne la Caisse d'assurance vieillesse invalidité et maladie des cultes (Cavimac) et la Caisse des dépôts et consignations (CDC), les choses se dérouleront comme prévu.

Monsieur Mouiller, sur la question du sort connu par nos amendements, un tableau figurera dans le rapport écrit. J'observe que des amendements sur lesquels le Gouvernement avait émis un avis favorable n'ont pas été retenus et que des amendements auxquels il était défavorable ont été repris. Il y a donc une part d'imprévisibilité...

Certes, Madame Poncet-Monge, la procédure interpelle, mais la question préalable sanctionne la méthode. Néanmoins, notre travail ne sera pas oublié par ceux qui s'intéressent à la protection sociale dans notre pays.

Monsieur Chasseing, peu de mesures ont été retenues par la majorité. Aussi, nous perdrons notre temps si nous engageons une nouvelle discussion. D'où ma proposition de voter une motion tendant à opposer la question préalable.

Monsieur Lévrier, Madame Guillotin, nous le mesurons chaque année lors de nos débats : une vraie loi Santé serait plus à même de modifier le système de santé que le PLFSS qui est un texte financier. En effet, malgré notre volonté de changement, nous superposons des petites mesures sans parvenir à toucher l'ensemble. Toutefois, la proposition de loi que vient de présenter la rapporteure générale de l'Assemblée nationale n'a pas l'air de plaire à l'ensemble des professionnels de santé et je ne suis pas certaine que nous y trouvions notre compte. Il faudra enrichir ce texte, mais des problèmes de cohérence entre les chambres risquent de se poser.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous passons maintenant à l'examen de la motion.

EXAMEN DE LA MOTION DE LA RAPPORTEURE GÉNÉRALE

Motion tendant à opposer la question préalable

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – J'en viens à la lecture de la motion, qui reprend l'objet des amendements les plus importants que nous avons déposés et qui n'ont pas été retenus par l'Assemblée nationale :

« Considérant que des points de désaccord subsistent sur des aspects essentiels ;

« Considérant que le texte considéré comme adopté en nouvelle lecture reprend le montant de l'Ondam pour 2023 que le Sénat a rejeté en première lecture, en estimant qu'il était sous-évalué. » Je précise à ce sujet, à l'attention de Martin Lévrier, qu'il n'est pas certain qu'un plus grand nombre de nos amendements auraient été retenus si nous n'avions pas rejeté ce financement ;

« Considérant, de surcroît, qu'aucune des mesures de régulation ou de renforcement du contrôle du Parlement en cas de dépassement de l'Ondam n'a été intégrée dans ce texte. » Je rappelle que nous tenons à cette mesure depuis la discussion sur la loi organique ;

« Considérant que la trajectoire financière quadriennale présentée par le Gouvernement est incompatible avec l'objectif d'apurement de la dette sociale au 31 décembre 2033 ;

« Considérant que le transfert de 2 milliards d'euros de charges de la branche maladie vers la branche famille ne se justifie pas et risque de pénaliser l'action de cette dernière branche en faveur des familles ;

« Considérant qu'il est indispensable que le Parlement se prononce sur le montant des dotations que les régimes obligatoires de base de sécurité sociale versent aux fonds, organismes et agences qu'ils subventionnent ;

« Considérant qu'il est nécessaire d'affirmer dès à présent la nécessité d'améliorer l'emploi des seniors et de corriger les déséquilibres structurels de la branche vieillesse, et de mobiliser l'ensemble des parties prenantes à cette fin dans les meilleurs délais ;

« Considérant enfin que l'emploi systématique par le Gouvernement de la procédure définie à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution ne permettra pas l'intégration, en lecture définitive, de nouvelles propositions du Sénat ;

« Le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. »

La motion n° 6 est adoptée.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Pour l'instant, aucun amendement n'a été déposé. Mais la motion étant adoptée, la commission émettra un avis défavorable aux amendements qui pourraient être déposés d'ici à la séance publique.

La commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2023.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Je regrette que la motion ne soit pas centrée sur la méthode discrétionnaire employée, qui représente un véritable fait du prince et consiste à prendre ou rejeter les amendements, souvent sans justification.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Il faut aussi évoquer les questions de fond sur lesquelles nous sommes en désaccord.

Mme Raymonde Poncet Monge. – J'ai voté contre le texte en raison de ces oppositions de fond... Mais j'aurais soutenu une motion centrée seulement sur la méthode.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Vous pourrez vous en expliquer en séance publique.

La réunion est close à 10 h 05.

Mercredi 30 novembre 2022

- Présidence de Mme Chantal Deseyne, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation et à interdire le démarchage téléphonique de ses titulaires – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Chantal Deseyne, président. – Nous examinons aujourd'hui la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation (CPF) et à interdire le démarchage téléphonique de ses titulaires.

M. Martin Lévrier, rapporteur. – La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a réformé le CPF, créé en 2014, avec pour objectif de faciliter l'accès de chaque actif à la formation professionnelle.

Premièrement, dans un objectif d'accessibilité et de lisibilité renforcées pour le titulaire d'un CPF, le principe d'acquisition et de mobilisation des droits en heures a été remplacé par un dispositif monétisé en euros.

Deuxièmement, le système complexe et inéquitable de listes de formations éligibles au CPF a été supprimé. Sont désormais éligibles de plein droit les actions de formation préparant aux diplômes et titres à finalité professionnelle enregistrés aux répertoires nationaux gérés par France compétences – le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et le répertoire spécifique (RS) – ou permettant d'obtenir un bloc de compétences de certifications professionnelles.

Une autre innovation importante est la désintermédiation du dispositif. Désormais, les actifs peuvent directement choisir et payer leur formation *via* un service dématérialisé, « Mon compte formation », lancé en novembre 2019.

Enfin, la loi a confié le financement et la gestion du CPF à la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui bénéficie elle-même à ce titre d'une dotation financière de France compétences.

La réforme a connu un indéniable succès quantitatif : environ 2,1 millions de dossiers de formation ont été financés en 2021 par le CPF, contre près de 1 million en 2020 et 500 000 en 2019, soit un doublement chaque année. Grâce à un mode d'alimentation favorable aux temps partiels, elle a également permis un rééquilibrage du recours au CPF entre les hommes et les femmes.

Toutefois, avec 19 millions de profils activés sur « Mon compte formation », cette réforme a aussi ouvert une brèche dans laquelle divers acteurs, allant d'organismes de formation peu scrupuleux à des spécialistes de la fraude, se sont engouffrés.

La fraude au CPF est protéiforme. Il peut s'agir de pratiques commerciales agressives visant à pousser les titulaires d'un compte à acheter une formation contre leur gré ;

d'irrégularités à l'éligibilité des formations au CPF ou à l'habilitation de l'organisme de formation à dispenser la formation proposée ; ou encore, de fausses entrées en formation validées sur la plateforme « Mon compte formation » à la suite d'une usurpation d'identité, voire, dans certains cas, d'une collusion entre le titulaire du CPF et le prétendu organisme de formation.

La CDC évalue entre 40 et 60 millions d'euros le préjudice financier lié à ces pratiques. Si ces montants peuvent sembler importants, il convient de les rapporter aux dépenses totales occasionnées par le dispositif, qui se sont élevées à 2,85 milliards d'euros en 2021.

Au-delà de leur impact financier, ces pratiques nuisent à l'image du CPF et, plus généralement, à celle de l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle, brouillant ainsi le message des pouvoirs publics en faveur du développement des compétences.

La proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, déposée par les députés Bruno Fuchs, Sylvain Maillard et Thomas Mesnier, et adoptée par l'Assemblée nationale le 6 octobre dernier, vise à rendre plus efficaces les efforts déployés pour lutter contre ces abus.

Naturellement, l'action des pouvoirs publics contre la fraude au CPF n'a pas attendu ce texte. Dès le lancement de « Mon compte formation », la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la CDC ont défini une stratégie commune en matière de lutte contre la fraude. Leurs efforts se sont amplifiés depuis 2021 en raison de l'aggravation du phénomène.

L'action de la CDC se déploie principalement sur deux axes.

Le premier axe concerne le traitement des signalements. La CDC a notamment lancé en septembre 2021, sur la plateforme « Mon compte formation », un formulaire permettant aux titulaires d'un CPF de signaler des agissements d'organismes de formation contraires aux conditions générales d'utilisation (CGU) dont ils auraient été les victimes ; depuis le 1^{er} janvier 2022, 50 000 signalements ont été reçus par la CDC, qui ont conduit à la restitution de 620 314 euros de droits CPF à 535 titulaires de compte.

Le second axe concerne le contrôle du service fait. La CDC peut demander à l'organisme de formation toutes pièces justifiant la réalisation de la formation, l'accompagnement du stagiaire ou la mise en œuvre des moyens nécessaires à la réalisation de la formation. Elle a ainsi repéré 350 organismes de formation présentant un nombre significatif de contrôles non concluants.

Les alertes identifiées par la CDC, que ce soit à l'occasion d'un contrôle ou à la suite d'un signalement, donnent lieu à une procédure contradictoire au cours de laquelle l'organisme de formation est appelé à apporter ses observations. Les sanctions, appliquées selon une grille graduée, sont débattues au sein d'une commission d'arbitrage réunie à un rythme hebdomadaire. Au total, en 2021, 153 organismes de formation ont été déréférencés de la plateforme « Mon compte formation » ; 945 ont vu une partie de leurs actions de formation être déréférencées et 130 ont fait l'objet d'une suspension de paiement, pour un montant total de 31,2 millions d'euros.

Les CGU de la plateforme ont été modifiées à plusieurs reprises afin de prévenir la fraude et de compléter l'arsenal de la CDC. Ainsi, en juin 2021, a été instauré un délai obligatoire de onze jours ouvrés entre la date d'envoi d'une proposition de commande par un organisme de formation et le début de la formation correspondante. En octobre 2022, a été mis en place un contrôle des organismes de formation en amont de leur référencement sur la plateforme.

Depuis le 25 octobre dernier, afin de prévenir les usurpations d'identité et les utilisations frauduleuses de compte, l'accès des utilisateurs à la plateforme a été sécurisé par la mise en place de la solution FranceConnect+, qui nécessite de disposer d'une identité numérique La Poste. Si elle est efficace, cette solution qui alourdit le processus de connexion comporte des effets de bord non négligeables, notamment vis-à-vis de personnes en difficulté avec le numérique. Depuis un mois, une diminution de 30 à 35 % du volume de dossiers a été constatée. Si le libre accès à la plateforme doit continuer à être garanti, il convient d'interpréter cette donnée avec prudence, car elle résulte de l'effet combiné de plusieurs mesures de régulation.

En parallèle, le ministère du travail a réalisé une campagne de communication grand public afin de mettre en garde les titulaires de CPF contre les appels téléphoniques, les courriels et les SMS frauduleux. Des messages de prévention sont diffusés régulièrement au sujet des arnaques au CPF, rappelant aux titulaires de ne pas communiquer leurs identifiants personnels et de ne pas souscrire à des formations promettant des cadeaux ou des compensations financières. Il reste néanmoins des obstacles législatifs à lever pour permettre à ces actions de prendre leur pleine mesure.

Des échanges d'informations entre les services de l'État, France compétences et la CDC se sont activement développés afin de lutter contre la fraude. Toutefois, en l'état actuel du droit, la CDC ne peut en faire usage afin de recouvrer les sommes indûment perçues par des organismes de formation. En effet, les décisions de la CDC impliquant des sommes à rembourser par les organismes de formation ne permettent pas d'obtenir l'exécution forcée des créances. La CDC doit saisir le tribunal administratif afin d'obtenir un titre exécutoire, ce qui permet aux organismes concernés de gagner du temps, voire d'organiser l'évasion des fonds.

De plus, si les échanges entre services permettent d'identifier les fraudeurs, la CDC ne peut pas les invoquer devant le tribunal administratif en l'absence de fondement légal. En matière de démarchage téléphonique, la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation a mis en place un régime d'opposition avec la possibilité de s'inscrire gratuitement à la liste Bloctel. Ce régime a été renforcé par la loi du 24 juillet 2020 visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux, qui a rendu obligatoire la consultation par les centres d'appel de la liste d'opposition et alourdi les sanctions applicables.

La même loi a interdit tout démarchage téléphonique ayant pour objet la vente d'équipements ou la réalisation de travaux pour des logements en vue de la réalisation d'économies d'énergie ou de la production d'énergies renouvelables ; dans ce secteur aussi, la politique publique en faveur de la transition énergétique avait donné lieu à une recrudescence de pratiques de démarchage frauduleux.

Pour les courriers électroniques et les SMS, un régime de consentement préalable et explicite, ou *opt-in*, s'applique. La prospection directe d'une personne physique par ces

moyens de communication est interdite si cette dernière n'a pas préalablement accepté d'être sollicitée.

Ces dispositifs n'ont pas empêché la prolifération de pratiques agressives de démarchage, notamment téléphonique, relatif au CPF. L'analyse des signalements déposés sur « Mon compte formation » permet de constater que, en cas d'abus, le téléphone est effectivement le principal vecteur de prise de contact entre l'organisme de formation et le titulaire de compte.

Face à ce constat, l'article 1^{er} de la proposition de loi tend à interdire la prospection commerciale – par téléphone, par SMS, par courriel ou sur les réseaux sociaux – des titulaires d'un CPF visant à collecter leurs données à caractère personnel ou à conclure des contrats portant sur des actions de formation, sauf si la sollicitation intervient dans le cadre d'une action de formation en cours et présentant un lien direct avec son objet.

Afin de contrôler le respect de ces dispositions, il habilite les agents de la DGCCRF à rechercher et à constater ces infractions, et prévoit des sanctions administratives d'un montant maximal de 75 000 euros pour une personne physique et 375 000 euros pour une personne morale. Cette mesure stricte n'empêchera pas les organismes de formation de communiquer, mais permettra de faire cesser le démarchage abusif en clarifiant les règles. Elle aidera également les actifs à prendre des décisions réfléchies sur l'utilisation de leur CPF et le choix de leur avenir professionnel.

La proposition de loi vise, par ailleurs, à renforcer les moyens d'action de la CDC face à la fraude. À cette fin, elle donne une base légale à la communication d'informations entre les acteurs de la lutte contre la fraude. L'article 2 prévoit ainsi que la CDC, France compétences, les services de l'État chargés de la répression des fraudes et ceux qui sont chargés des contrôles de la formation professionnelle, mais aussi les organismes financeurs, les organismes délivrant la certification Qualiopi et les ministères ou organismes propriétaires de certifications professionnelles peuvent échanger tous les documents et informations détenus ou recueillis dans le cadre de leurs missions respectives et utiles à leur accomplissement.

Il autorise également la cellule nationale de renseignement financier, Tracfin, à transmettre des informations à la CDC ainsi qu'à l'Agence de services et de paiement (ASP), chargée de verser les aides à l'embauche d'apprentis. Ces échanges d'informations permettront de faire gagner un temps précieux à la CDC pour l'accomplissement de sa mission de lutte contre la fraude.

L'article 2 *bis*, inséré à l'Assemblée nationale sur l'initiative du Gouvernement, donne à la CDC les moyens de mettre en œuvre un recouvrement forcé des sommes indûment versées à un organisme de formation. À cet effet, le directeur général de la CDC pourra délivrer une contrainte qui, à défaut d'opposition du prestataire devant la juridiction compétente, comportera tous les effets d'un jugement. En outre, lorsqu'elle constatera la mobilisation par le titulaire d'un CPF de droits indus ou une utilisation contraire à la réglementation, la CDC pourra procéder au recouvrement de l'indu par retenue sur les droits inscrits ou sur les droits futurs du titulaire.

Comme le prévoit l'article 2, les agents de la CDC pourront obtenir de l'administration fiscale les informations contenues dans le fichier national des comptes bancaires et assimilés (Ficoba). En outre, la CDC pourra recevoir de l'administration fiscale

communication de tous documents ou renseignements nécessaires aux contrôles préalables au paiement des sommes dues, ainsi qu'à la reprise et au recouvrement des sommes indûment versées au titre du CPF.

L'article 3 tend à inscrire dans la loi les conditions du référencement sur « Mon compte formation », ce qui permettra de fonder le refus par la CDC de référencer un organisme de formation qui ne remplirait pas ces conditions. Il serait notamment vérifié que l'organisme propose des formations éligibles à un financement CPF, dispose de la certification qualité Qualiopi, respecte les prescriptions de la législation fiscale et sociale et satisfait aux CGU. La CDC pourrait procéder à la même vérification pour les organismes de formation déjà référencés sur la plateforme avant la publication de la loi. Afin d'assurer l'opérationnalité de la mesure, des échanges de données pourraient être organisés entre la CDC, les Urssaf et l'administration fiscale.

Afin de mettre fin à certaines dérives de nature à tromper les titulaires de CPF, l'article 4 vise à encadrer le recours à des sous-traitants en soumettant ces derniers aux mêmes obligations que les donneurs d'ordre. Cette dernière mesure appelle une vigilance particulière. Appliquée indistinctement à tous les sous-traitants, notamment les travailleurs indépendants et les micro-entrepreneurs, elle pourrait mettre en péril une partie du secteur. Le décret en Conseil d'État prévu pour son application devra bien préciser la portée de ces obligations selon le degré d'implication dans l'exécution des actions de formation et la nature du prestataire concerné.

En matière de lutte contre la fraude, il n'existe pas de solution infaillible. Il s'agit de mettre en place des barrages filtrants qui rendront plus compliqués les contournements. La proposition de loi, très attendue, répond à cette logique, et le rapport d'information que nous vous avons présenté, en juin dernier, avec Frédérique Puissat et Corinne Féret soutenait déjà ces objectifs.

Je considère que la lutte contre la fraude et l'amélioration de la qualité de la formation professionnelle forment un continuum. À cet égard, je salue le travail réalisé en matière de certifications professionnelles par France compétences, qui représente en soi un levier de prévention des abus. Ce texte ne prétend pas épuiser le sujet des ajustements à apporter au CPF, puisque des réflexions sont en cours, en concertation avec les partenaires sociaux et dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances (PLF) pour 2023, sur la mise en place d'un mécanisme de régulation du dispositif. Je vous invite donc à adopter sans modification cette proposition de loi, ce qui permettra son entrée en vigueur immédiate.

Enfin, il m'appartient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution.

Je considère que cette proposition de loi comprend des dispositions relatives à l'interdiction de la prospection commerciale des titulaires d'un CPF ; aux échanges d'informations et de documents entre les autorités compétentes en matière de lutte contre la fraude au CPF ; aux modalités de recouvrement des sommes versées indûment au titre du CPF ; et aux conditions de référencement des organismes de formation sur le service dématérialisé « Mon compte formation » et de recours à la sous-traitance par les organismes référencés sur ce service.

En revanche, j'estime que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé des amendements relatifs aux règles d'acquisition, de mobilisation et

d'abondement des droits inscrits sur le CPF, ainsi qu'à l'organisation et au financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

Il en est ainsi décidé.

Mme Frédérique Puissat. – Les auditions du rapporteur sont venues compléter le travail effectué dans le cadre de notre mission d'information sur France Compétences. Le CPF est issu de la loi votée en 2018. À l'époque, Michel Forissier et Catherine Fournier s'étaient montrés réservés sur la monétisation et la désintermédiation du CPF, et je me rappelle que la ministre avait déclaré qu'il s'agissait d'un « pari ». Celui-ci était peut-être audacieux ; il a permis à un plus large public d'accéder à la formation, mais a également occasionné des dérives que l'on s'efforce de traiter avec ce texte.

Nous sommes tous contactés par des organismes qui nous proposent on ne sait quoi ; il est donc urgent de prendre certaines décisions. Avec Corinne Féret et Martin Lévrier, dans le cadre de notre mission d'information, nous nous étions montrés favorables à l'élaboration d'une loi qui viendrait corriger ces dérives. Ce texte est donc le bienvenu ; nous avons bien compris qu'il ne fallait pas apporter de modifications, sous peine de voir son application reportée.

Ma première interrogation concerne le dispositif FranceConnect+. Sa mise en place devait sécuriser l'accès à la plateforme ; or, de nombreux acteurs ont évoqué un dispositif plus contraignant, source de dysfonctionnements. A-t-on une idée de l'évolution de ce dispositif ? Il ne doit pas freiner l'intéressante progression de la formation à la fois chez les demandeurs d'emploi et les personnes en activité.

Ma deuxième interrogation porte sur les sous-traitants. Beaucoup de personnes ayant un statut d'indépendant, avec des compétences très pointues, pouvant intervenir pour le compte d'organismes de formation, sont affolées par l'encadrement prévu par le Gouvernement. Il semblerait que la ministre ait évoqué un décret pour les rassurer. Nous sommes toujours très prudents concernant les décrets. Disposez-vous d'éléments susceptibles de les rassurer davantage ?

Notre groupe va voter cette proposition de loi sans la modifier, même si quelques interrogations demeurent.

Mme Brigitte Micouleau. – Je suis régulièrement sollicitée par des habitants de Haute-Garonne – le plus souvent, des personnes âgées de plus de 75 ans – qui reçoivent des appels intempestifs liés au CPF. Comment les données sont-elles récupérées ?

Mme Monique Lubin. – Le ver était dans le fruit depuis longtemps. Il est dommage que l'on soit obligé d'en passer par un tel arsenal juridique. Sous couvert de modernité, on en arrive à changer des dispositifs qui fonctionnent. Certes, des efforts étaient nécessaires en matière de formation, mais la dématérialisation et le recours à une plateforme ont entraîné des abus et des fraudes qui nous contraignent aujourd'hui à légiférer. Il s'agit de faire quelque chose contre ce fléau et notre groupe votera ce texte. Espérons que cela serve de leçon pour d'autres sujets.

M. René-Paul Savary. – Monsieur le rapporteur, nous recevons tous des messages sur notre téléphone nous informant que notre CPF est arrivé à échéance et qu'il

nous reste vingt-quatre heures pour réclamer nos droits. Le vote de cette loi empêchera-t-il que l'on nous adresse ce type de messages ? Si tel est le cas, je voterai ce texte.

M. Daniel Chasseing. – Le nombre de dossiers liés au CPF double chaque année, ce qui est une très bonne chose. Auparavant – et sans doute encore aujourd'hui –, des organismes de formation intervenaient, de manière souvent peu efficace, quand il y avait des licenciements. Ce CPF, d'ailleurs plébiscité, est donc une solution intéressante. Alors, certes, on observe des fraudes ; je voterai pour ce texte qui s'efforcera de les limiter.

Mme Corinne Imbert. – La prospection sur le CPF sera interdite sur les réseaux sociaux ; cela englobe-t-il les plateformes vidéo ? Ce type de plateformes est, en effet, un outil de communication pour ces formations qui sont en fait des arnaques.

Mme Jocelyne Guidez. – Peut-on faire don de tout ou partie de son CPF à un proche ? Au moment de la retraite par exemple, peut-on transférer ses droits à la formation à son petit-fils ?

M. Martin Lévrier, rapporteur. – Madame Puissat, la monétisation du CPF doit être évaluée en comparaison du préjudice lié à la fraude. Le préjudice financier lié à ces pratiques se situe entre 40 et 60 millions d'euros, sachant que les dépenses totales occasionnées par le dispositif s'élèvent à 2,85 milliards d'euros en 2022. La fraude représente donc une faible part des dépenses pour le moment, mais elle pourrait s'aggraver très vite. Nous savions, en passant à la monétisation, que ce genre de risques existait. Cette loi devrait limiter fortement les abus.

Je ne regrette pas la monétisation. Nous avons démultiplié le nombre de formations, en particulier auprès des non-cadres, ce qui est une nouveauté. La monétisation a permis à chaque salarié de gérer son propre parcours professionnel et largement contribué à démocratiser le système. La ministre nous avait dit, en effet, qu'il s'agissait d'un pari, au même titre que la réforme de l'apprentissage. Il faut savoir être disruptif pour réussir, et ces réformes ont été, globalement, de belles réussites.

J'ai alerté très tôt le ministère sur le sujet des sous-traitants. On ne peut pas demander à des personnes ayant un statut d'autoentrepreneur, simplement parce qu'elles dispensent quelques heures de formation dans un centre, de rentrer dans les critères de la certification qualité Qualiopi ; cela n'aurait pas de sens. Le Gouvernement a été prévenu, il est entré en discussion avec les opérateurs et s'est engagé à proposer un décret. En asséchant la sous-traitance, on détruirait en grande partie la formation. Le décret a un avantage : on peut le modifier au fur et à mesure en cas de besoin. Tout en restant vigilants, faisons confiance à la concertation engagée en ce sens.

Le dispositif FranceConnect+ est devenu indispensable. Compte tenu des sommes considérables en jeu, les moyens de sécurisation doivent être plus importants afin de correspondre aux normes liées à la cybersécurité. Certes, cela prend du temps. La Poste est actuellement le seul opérateur pouvant délivrer une identité numérique, d'autres arriveront bientôt sur le marché. Nous recensons actuellement 10 000 personnes par jour qui créent des comptes FranceConnect+.

Un problème technique demeure concernant les ressortissants de l'espace Schengen qui ne sont pas Français. Par exemple, un Italien travaillant en France ne peut pas

se connecter à FranceConnect+, car il n'a pas de pièce nationale d'identité française. La CDC est en train de chercher la solution.

Madame Micouleau, les escrocs récupèrent les données en achetant des fichiers. Et ensuite, ils inondent de coups de téléphone – ce que l'on appelle le *phishing*.

Madame Lubin, il s'agit d'une plateforme d'État, non commerciale donc. Si l'on prend l'exemple des arnaques liées à la rénovation énergétique, il n'y avait pas de plateforme. Ce n'est pas la plateforme qui pose problème, mais les appels intempestifs et les techniques des fraudeurs. Le seul moyen est de bloquer la fraude en filtrant au maximum les risques connus.

Monsieur Savary, je ne peux pas garantir à 100 % que les messages cesseront. Mais, avec la loi votée à l'Assemblée nationale et la mise en service de FranceConnect+, nous avons déjà pu observer une diminution de plus de 60 % des appels.

Concernant les plateformes vidéo, elles peuvent être concernées en tant que réseaux sociaux. En revanche, les influenceurs ne sont pas concernés car leur activité n'est pas assimilable à du démarchage. La DGCCRF a toutefois accru sa vigilance.

Mme Corinne Imbert. – J'ai bien entendu le message d'une adoption conforme et m'abstiendrai de déposer un amendement sur ce point. Mais il y a une faille du côté des plateformes vidéo et de ces influenceurs, dans laquelle les escrocs risquent de s'engouffrer.

M. Martin Lévrier, rapporteur. – Il y a toujours un risque. La fraude est souvent très organisée. Il serait assez compliqué pour des fraudeurs de ce type de faire appel à des influenceurs ; ils prendraient des risques autrement plus importants.

Enfin, pour répondre à madame Guidez, on ne peut pas faire don de son CPF. Il s'agit d'un droit personnel alimenté par des fonds publics. À partir du moment où l'on quitte la vie professionnelle, on n'a plus de raison d'en bénéficier ou d'en faire bénéficier quelqu'un de son entourage.

Mme Chantal Deseyne, président. – Nous allons maintenant procéder au vote sur les articles.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

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

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 2 bis (nouveau)

L'article 2 bis est adopté sans modification.

Article 3 (nouveau)

L'article 3 est adopté sans modification.

Article 4 (nouveau)

L'article 4 est adopté sans modification.

La proposition de loi est adoptée sans modification.

Proposition de loi visant à rétablir l'équité territoriale face aux déserts médicaux et à garantir l'accès à la santé pour tous – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Chantal Deseyne, président. – Nous examinons la proposition de loi (PPL) visant à rétablir l'équité territoriale face aux déserts médicaux et à garantir l'accès à la santé pour tous, présentée par Mme Émilienne Poumirol, Mme Annie Le Houerou et plusieurs de leurs collègues.

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. – La proposition de loi qui sera examinée le 8 décembre prochain dans le cadre de l'espace réservé du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain vise à lutter contre la désertification médicale de certains de nos territoires au cours des dix prochaines années. Le constat est connu et documenté, je n'y reviendrai donc que brièvement.

Notre pays connaît de graves difficultés de démographie médicale qui sont appelées à perdurer et à s'intensifier pour encore une décennie. Celles-ci sont particulièrement prononcées s'agissant des soins de premier recours. Après une stagnation dans les années 2000, la France a perdu 5 000 médecins généralistes entre 2010 et 2021 quand elle gagnait presque 2,5 millions d'habitants. Ce constat dramatique ne suffit pas à décrire l'ampleur de la difficulté ; il faut ajouter que, dans le même temps, l'âge moyen de la population française augmentait de deux ans et la prévalence des maladies chroniques grandissait de plus de deux points. Les conséquences de ces difficultés sont encore aggravées par l'inégale répartition des professionnels de santé ; dans de nombreux territoires, la densité médicale est deux fois inférieure à la moyenne nationale.

La suppression du *numerus clausus* produit ses effets. En 2021 et 2022, plus de 15 % d'étudiants supplémentaires dans les filières médicales ont été recrutés en comparaison à 2020 ; mais cette augmentation ne permettra pas d'améliorer la densité médicale avant 2030. Nul besoin d'épiloguer sur les raisons d'un tel défaut d'anticipation par les pouvoirs publics et par les médecins eux-mêmes. Désormais, il convient de trouver des solutions pour que les 72 % de la population vivant en zone sous-dense aient accès à des soins satisfaisants et, à moyen terme, de faire en sorte que cette situation ne se reproduise plus. Dans l'attente de jours meilleurs, cette proposition de loi vient apporter cinq pierres à cet indispensable édifice collectif.

L'article 1^{er} reprend l'idée d'une année supplémentaire pour les étudiants de médecine générale, mesure adoptée récemment par le Sénat, et l'assortit de conditions spécifiques visant à garantir son efficacité. Pour assurer l'effectivité du dispositif, cette année d'exercice en autonomie progressive sera réalisée, non pas « en priorité », mais obligatoirement en zone sous-dense. Nous assumons de demander aux étudiants en fin de

cursum cette contribution à l'effort collectif pour améliorer l'accès aux soins dans nos territoires, et nous pensons que ce discours de franchise est indispensable.

En contrepartie, nous souhaitons que cette année de professionnalisation enrichisse véritablement le parcours des étudiants, favorise l'installation dans nos territoires et valorise justement l'effort demandé. Pour ce faire, les étudiants pourront choisir leur affectation sur des listes départementales établies en coordination avec les élus. Il assortit cette quatrième année de conditions de rémunération et d'exercice spécifiques, définies par décret après négociation avec les organisations syndicales des étudiants de troisième cycle. Nous souhaitons que celles-ci se distinguent nettement des statuts d'interne ou de docteur junior et donnent accès à une rémunération attractive.

Pour favoriser la coordination entre les professionnels de santé de premier recours et l'élaboration de projets de santé répondant aux besoins d'un territoire, l'article 2 rend par ailleurs obligatoire pour l'exercice de la médecine générale, à compter du 1^{er} janvier 2026, la constitution d'équipes de soins primaires (ESP) avec d'autres professionnels. Les médecins se sont peu emparés de ce dispositif depuis sa création en 2016 ; on dénombre seulement 220 ESP, réunissant un nombre variable de professionnels médicaux et paramédicaux. Pourtant, l'exercice coordonné constitue un outil indispensable pour structurer le parcours de soin et améliorer l'offre ; il contribue à l'attractivité de l'exercice ambulatoire dans les territoires, particulièrement vis-à-vis des jeunes médecins qui ne souhaitent plus exercer de manière isolée.

Le texte conforte les ESP dans leur vocation de dispositif souple, complémentaire des maisons de santé pluriprofessionnelles (MSP), centres de santé ou communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS), en prévoyant que celles-ci pourront consister en une simple convention conclue entre professionnels. Il favorise ainsi une coordination adaptable à l'ensemble des dynamiques territoriales.

L'article 3 rétablit une obligation, pour les médecins, de participer à la permanence des soins ambulatoires (PDSA) lorsque la continuité de ce service public l'exige. Fondée sur le principe du volontariat individuel depuis le début des années 2000 et la suppression de l'obligation de garde par le Gouvernement, la PDSA est aujourd'hui affaiblie dans certains de nos territoires par la démographie médicale déclinante et le désengagement de certains médecins. D'après le ministère, 38 % des médecins en moyenne participaient, en 2021, à la PDSA. Le Conseil national de l'ordre des médecins (Cnom) souligne que certains territoires ne sont plus couverts en soirée.

Le texte ne rétablit pas une obligation individuelle de garde en nuit profonde et indépendamment des besoins évalués. Il vise, au contraire, à renforcer la responsabilité collective des médecins à assurer la continuité de la PDSA chaque fois que, sur un territoire, elle apparaît indispensable à la prise en charge des soins non programmés pendant les horaires de fermeture des cabinets. Il reviendra aux agences régionales de santé (ARS), en lien avec l'ordre des médecins et les représentants des professionnels, d'évaluer les besoins, d'organiser cette permanence et, le cas échéant, d'appliquer cette obligation dans chaque territoire. L'absence de PDSA nuit à la prise en charge des patients et contribue à saturer les services d'urgence hospitaliers. Veiller à sa continuité, chaque fois que les besoins le justifient, apparaît ainsi indispensable.

L'article 4 paraîtra sûrement familier ; ce n'est pas la première fois que des dispositions visant à un conventionnement sélectif sont soumises à l'examen du Sénat, mais il

n'est jamais trop tard pour trouver son chemin de Damas. Le principe d'une arrivée de médecin conventionné pour un départ dans les zones sur-dotées ne viendra pas répondre à l'urgence des territoires sur lesquels le manque de médecins est le plus criant. Il ne s'appliquera, d'ailleurs, que sur un nombre restreint de territoires, puisqu'il est établi que la France est globalement une zone sous-dense, à l'exception de quelques quartiers ou villages chanceux. De même, les nombreux départs en retraite à venir le rendront rarement limitatif dans un premier temps.

Dans l'immédiat, cette conditionnalité sera donc très peu contraignante et ne poussera pas les médecins, comme certains le prédisent, dans les bras du déconventionnement. En revanche, ce principe de conventionnement prépare d'ores et déjà l'avenir, dans la mesure où il guidera l'installation des médecins lorsque la démographie de la profession redeviendra favorable. Il évitera qu'un faible nombre de zones ne récoltent les fruits des promotions plus importantes d'internes en médecine générale ; je vous propose donc d'adopter l'article 4.

Enfin, l'article 5 prévoit que la distinction entre l'exercice libéral, d'une part, et l'exercice salarié en centre de santé, d'autre part, ne puisse suffire à fonder des différences dans l'octroi des aides conventionnelles visant à inciter à l'installation des professionnels, le maintien de leur activité et leur remplacement dans des zones sous-dotées.

Les conventions entre l'assurance maladie et les professionnels de santé prévoient toutes sortes de contrats incitatifs à destination des professionnels libéraux ou des centres de santé. Les conditions d'octroi, les montants et les modalités de versement varient selon le professionnel de santé, le mode d'exercice et les majorations décidées par les ARS. Il n'est pas aisé de se retrouver dans ce maquis et les jeunes professionnels ignorent généralement ces dispositifs ; un vrai chantier de clarification serait à mener.

Si toutes les aides ne sont pas défavorables aux centres de santé, concernant par exemple des chirurgiens-dentistes, les contrats d'aide à l'installation des médecins (CAIM) sont clairement plus avantageux pour les médecins libéraux que pour un poste salarié en centre de santé. Pour un praticien travaillant à temps plein en zone sous-dotée, l'aide est ainsi de 50 000 euros pour un exercice en libéral, contre 30 000 euros pour le premier équivalent temps plein (ETP) au sein d'un centre de santé, puis 20 000 euros pour les deuxième et troisième. L'article 5 prévoit donc de mettre fin à cette inégalité de traitement alors que les centres de santé concourent, aux côtés de la médecine libérale, à l'accès aux soins de premier recours dans les zones sous-denses.

Cette proposition de loi n'a pas la prétention de mettre miraculeusement fin à la pénurie de médecins. Les années qui viennent ne seront pas faciles, nous le savons. Cependant, les nombreuses auditions m'ont confortée dans l'idée qu'il était possible, par un effort collectif, d'atténuer les effets de la pénurie. Ce texte vise à garantir partout un accès aux soins de proximité, en évitant les concurrences entre territoires, entre professionnels de santé et entre modes d'exercice. Il demande, pour cela, des efforts proportionnés aux étudiants comme aux médecins. Il vise à favoriser l'indispensable coopération avec les autres professionnels de santé. Pour l'ensemble de ces raisons, je vous invite donc à l'adopter.

Les efforts conjugués, dans chaque territoire, des pouvoirs publics et des professionnels viendront compléter ces mécanismes d'équilibrage de l'offre de soins. De nombreuses initiatives locales émergent et sont à soutenir, comme le dispositif « Présence médicale 64 » du département des Pyrénées-Atlantiques, qui réunit l'ensemble des parties

prenantes du territoire pour favoriser l'accueil des internes et des jeunes médecins. Le dispositif a ainsi déjà permis d'effacer la chute du nombre de généralistes dans le département.

D'autres territoires ruraux s'organisent pour favoriser l'accès de leurs lycéens aux études médicales, en créant des bourses ou en favorisant leur formation. Ils fournissent ainsi aux universités des étudiants qui, bientôt, reviendront peut-être s'installer dans leur département. Ces initiatives sont autant de pierres à l'édifice, qui permettront demain de construire un système de santé garantissant, partout sur le territoire, un accès satisfaisant aux soins de premier recours.

Enfin, en tant que rapporteure, il me revient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution.

Je considère qu'il comprend des dispositions relatives à la formation, aux conditions de conventionnement et d'exercice des médecins et aux aides incitatives conventionnelles destinées aux professionnels de santé. En revanche, j'estime que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte dont nous avons à débattre, des amendements relatifs à la formation des autres professions médicales et paramédicales ; au régime fiscal ou social des professionnels de santé ; et aux compétences des professionnels de santé. De tels amendements seraient donc déclarés irrecevables par notre commission en application de l'article 45 de la Constitution.

Il en est ainsi décidé.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – La situation est difficile, elle ne date pas d'hier et risque de ne pas s'améliorer d'ici à 2030. Les prévisions de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) n'incitent pas à l'optimisme, notamment concernant le nombre de médecins nécessaires sur le territoire.

Nous sommes confrontés, comme beaucoup d'autres pays de l'Union européenne (UE), à un problème démographique. Le nombre de médecins étrangers embauchés dans les hôpitaux ou les MSP est un bon indice de la situation critique. Nous avons mal appréhendé le vieillissement de la population, avec ses effets sur le nombre de maladies chroniques et le niveau de prise en charge.

Nous avons également pris des décisions qui n'étaient pas appropriées à la gestion de ces difficultés ; je pense notamment au *numerus clausus*, resté longtemps trop faible, et aux incitations, faites aux médecins, à prendre leur retraite dès cinquante-sept ans.

Vos propositions sont-elles pertinentes ? Elles ne résoudront pas le problème de l'accès aux soins. Nous n'allons pas inventer ce que nous n'avons pas. Il s'agit de former des médecins en nombre et, surtout, de rendre attractive la médecine générale. Nous multiplions tellement les injonctions à travailler dans les territoires sous-dotés que les jeunes engagés dans ces métiers de la santé se sentent sous pression ; certains m'ont parlé de « harcèlement ». Cette pression continue, ajoutée à l'année supplémentaire, ne les encourage pas dans cette voie.

Il conviendrait d'élaborer un vrai projet de loi sur la santé, incluant tous les autres professionnels de santé. Selon la Drees, plus on a de médecins généralistes pour 100 000 habitants, moins on a d'infirmiers ; et plus on a d'infirmiers, moins on a de médecins

généralistes. Il s'agit d'avoir une vision globale du système, et ne pas se focaliser seulement sur les médecins.

L'article 1^{er} prévoit l'instauration d'une année de professionnalisation obligatoire dans les déserts médicaux. Cette obligation aura un effet répulsif, certains vont préférer s'orienter vers l'hôpital. Dans les hôpitaux, on a également un besoin important d'internes. Il s'agit de ne pas déshabiller Pierre pour habiller Paul.

L'exercice coordonné, tel qu'il est prévu dans l'article 2, existe déjà. Des territoires se sont engagés *via* les contrats locaux de santé (CLS), dans le cadre des MSP ou des CPTS. Nous sommes en train de changer de modèle, avec une nouvelle génération qui n'entend pas exercer son métier de la même manière que l'ancienne. Certains territoires ont réussi à s'engager, d'autres moins ; peut-être faut-il des brigades, avec des ARS qui puissent donner l'impulsion.

La permanence des soins, évoquée dans l'article 3, doit être favorisée. Mais les médecins généralistes font déjà beaucoup d'heures ; si on leur impose des astreintes supplémentaires, cela risque de provoquer un désengagement. Et comment feront-ils pour accepter une nouvelle patientèle ?

Je suis opposée au conventionnement sélectif prévu dans l'article 4. À mes yeux, ce n'est pas la solution. On observe tellement de manques aujourd'hui dans les services de protection maternelle et infantile (PMI) ou dans certaines institutions que les jeunes médecins préféreront s'engager dans ces lieux plutôt que d'être contraints de s'installer à tel ou tel endroit. Le coût des transmissions de patientèle est également assez effrayant.

Nous n'apportons pas les bonnes réponses à ces questions. Afin de prendre en charge les 10 % ou 12 % de personnes qui, actuellement, ne disposent pas d'un médecin traitant, on peut augmenter la part de télé-médecine, ou encore aider à l'embauche d'un assistant médical susceptible de délester le médecin des tâches administratives ; on peut également travailler sur les consultations avancées, avec des outils qui existent déjà. Les ARS ou les services dans les départements pourraient notamment aider les territoires en difficulté afin de lancer la dynamique.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Toutes les zones ne sont pas uniformément sous-denses, et ce n'est pas non plus à nous de les désigner ; la Drees est tout à fait en capacité de le faire, à partir d'indicateurs précis. Elle définit ainsi 10 % du territoire comme étant sous-dense, avec un accès aux soins problématique. Il y a donc bien une inégale répartition de l'offre de soins et des zones plus en difficulté que d'autres. Il s'agit de ne pas tenir compte seulement des médecins généralistes, mais aussi des personnels paramédicaux, des orthophonistes, ou encore de la présence d'hôpitaux et de maternités.

Les incitations financières concernant les médecins ont été peu efficaces. En lieu et place, il serait plus utile de faire porter l'effort sur les internes, en faisant en sorte qu'ils aient des possibilités de logement pour effectuer leur stage, en favorisant leur mobilité, voire en apportant un soutien financier.

La concurrence territoriale est néfaste, elle entraîne des effets d'aubaine et une sorte de nomadisme d'installation. Certains départements signent des chartes de non-concurrence ; ce serait bien que l'initiative soit reprise, on arrêterait ainsi de gaspiller l'argent public.

Il y a également des expérimentations intéressantes, comme celle qui a été évoquée dans les Pyrénées-Atlantiques. Les départements doivent assumer une responsabilité collective, qui engage les médecins. Les organisations de médecins, de leur côté, savent très bien se défendre collectivement contre le conventionnement différencié ou sur le sujet de la permanence des soins jusqu'à minuit.

Les associations des maires ruraux de France ont accueilli cette proposition de loi de façon favorable. Les syndicats de médecins, en revanche, ont montré leur incapacité à assumer une responsabilité collective. En audition, nous avons entendu des propos parfois choquants, relevant du chantage.

Nous condamnons une vision politique à court terme qui a produit la situation dans laquelle nous sommes. Il est problématique que le Gouvernement s'avère incapable de planifier.

Mme Laurence Cohen. – Nous sortons d'une discussion très frustrante concernant le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2023. Nous souhaiterions tous – avec naturellement des divergences sur le contenu – une grande loi Santé. Nous l'appelons de nos vœux et, à chaque nouveau PLFSS, il en résulte une fin de non-recevoir. La seule solution, au bout d'un moment, est de soumettre une proposition de loi qui, par définition, sera imparfaite et incomplète. Il s'agit de ne pas faire dire à cette proposition de loi plus qu'elle ne dit.

La situation est dramatique. Encore ce matin, j'ai lu dans *Le Monde* une tribune de pédiatres qui alertent sur leurs grandes difficultés. J'avais repris, devant le ministre de la santé qui en a été choqué, l'expression de « non-assistance à enfants en danger ». Dans cette tribune, on apprend aujourd'hui que les transferts des enfants deviennent désormais impossibles.

Je salue l'initiative de cette proposition de loi. Bien sûr, on peut toujours formuler des critiques, mais il s'agit d'une bonne entrée en matière pour lutter contre les déserts médicaux.

Il y a, comme cela a été dit, un problème de démographie médicale. C'est vrai dans tous les pays de l'Union européenne, car tous privilégient la même politique de l'offre qui ne répond pas aux besoins. On marche sur la tête en voulant éviter une consommation de soins excessive. Il convient de partir des besoins des populations. Et plus la population est vieillissante, plus les polyopathologies sont nombreuses, avec des besoins importants.

L'article 3 rétablit l'obligation de garde. Je ne comprends pas que l'on dise des médecins libéraux qu'ils sont débordés. Que faudrait-il dire des médecins hospitaliers ? Ils sont épuisés et on ne leur demande pas leur avis. Dans mon département, les médecins libéraux ont organisé un système de garde avec l'aide des collectivités, et cela fonctionne très bien.

Je ne suis pas favorable aux mesures de coercition, sauf que l'incitation ne marche pas. À un moment, il faut dresser un bilan et essayer autre chose. Les mesures proposées dans l'article 4 sont, à ce titre, intéressantes.

Enfin, nous devons prendre en compte la différence de traitement entre les médecins qui souhaitent travailler en salariat dans des centres de santé et les médecins

libéraux. Quand l'aide s'élève à 50 000 euros pour un médecin libéral, elle n'est que de 30 000 euros pour un médecin salarié ; ce n'est pas équitable.

Nous soutenons donc cette proposition de loi.

Mme Florence Lassarade. – Pourquoi faut-il enfermer le médecin généraliste dans le rôle de premier recours ? Le médecin généraliste n'est, souvent, pas celui qui va suivre le patient d'un bout à l'autre de sa vie. Cela m'agace que l'on parle de soins primaires ou de soins de premiers recours, alors qu'il s'agit d'une spécialité médicale.

Se penche-t-on suffisamment sur l'exercice mixte, susceptible d'intéresser nos jeunes internes ? À une époque certes révolue, le médecin traitant participait aux interventions chirurgicales de ses patients ; cela pourrait attirer et fidéliser l'interne qui s'installe.

Cela va paraître provocateur, mais ne faut-il pas se débarrasser, une fois pour toutes, de cette histoire de médecin traitant, véritable frein à l'accès à la consultation ? Le médecin traitant se permet désormais de refuser des patients s'il a atteint un certain niveau de patientèle.

Par ailleurs, n'est-ce pas la vraie honte du système de santé de notre pays que le médecin généraliste, avec une consultation fixée à 25 euros, soit moins bien payé que le coiffeur ?

M. Daniel Chasseing. – Si nous en sommes là, c'est parce que, il y a de nombreuses années, certaines personnes en charge de la santé ont diminué le *numerus clausus*. Désormais, il faut attendre 2030.

L'année supplémentaire en dehors de l'internat, en zone sous-dense, me paraît une bonne idée. Il est vrai que cela risque d'être compliqué de dire à des personnes qui vont avoir le titre de docteur en médecine qu'il leur faudra retourner en internat pour une quatrième année. Le département, collectivité de proximité qui a une parfaite connaissance des besoins du territoire, me semble être le bon niveau de décision.

J'avais indiqué ma préférence pour une rémunération attractive, à savoir dix consultations par jour, pour un salaire de 5 000 euros par mois – environ 3 500 euros net.

Dans les maisons de santé, l'exercice coordonné existe depuis longtemps. Dans les nouvelles maisons de santé, tous les professionnels sont réunis dans des sociétés interprofessionnelles de soins ambulatoires (Sisa).

Je suis favorable à l'obligation de permanence des soins. Les médecins ont toujours eu beaucoup de travail et ont toujours fait des gardes. Dans certains départements, la présence obligatoire est organisée. Il s'agit de continuer ainsi, peut-être en sollicitant le concours des CPTS.

Le conventionnement sélectif n'est pas très contraignant. J'avais déposé un amendement en ce sens, afin que l'installation en zone hyperdense soit liée uniquement à un départ en retraite.

Si je suis favorable à la proposition de loi, l'article 5 me gêne. Dans nos territoires, nous avons intérêt à favoriser l'installation de médecins libéraux. Si des médecins

salariés s'installent dans les maisons de santé, il sera difficile de réaliser le même nombre d'actes.

Mme Corinne Imbert. – Sur un certain nombre de points, il s'agit de faire confiance aux négociations conventionnelles en cours entre l'assurance maladie et les syndicats de médecins. Les médecins ne sont pas sourds, notamment concernant la permanence des soins. Beaucoup de choses ont été dites lors de l'examen de l'article 22 du PLFSS relatif aux négociations conventionnelles.

Concernant l'article 1^{er}, nous avons voté, il y a un mois et demi, la proposition de loi du président de notre groupe, Bruno Retailleau, qui créait une quatrième année. Si nous en sommes à proposer un allongement du troisième cycle de médecine générale, c'est parce que le Gouvernement n'a jamais fait paraître le décret de la loi de 2019. À l'époque, l'idée était aussi de rééquilibrer la formation des internes. On observe, en effet, un déséquilibre dans la majorité des régions.

Alors que nous manquons de médecins, proposer des mesures coercitives ne va rien régler ; cela va simplement permettre de répartir la pénurie. Cela produit des effets positifs concernant la profession d'infirmier, régulée depuis plusieurs années, qui bénéficie d'un grand nombre de diplômés chaque année, mais nous manquons de médecins, notamment généralistes.

Autre exemple : quand le directeur du service pédiatrie d'un grand hôpital parisien m'indique que la moitié des internes passant dans son service usent de leur droit au remords, cela interroge ; ces internes en pédiatrie sont en fin de formation et, voyant les difficultés sur le terrain, se disent que le métier n'est pas fait pour eux. La coercition apparaît comme étant la solution pour un certain nombre de nos collègues, mais ne permettra pas de gérer la pénurie.

Au-delà du nombre de médecins généralistes, le problème de la démographie et des départs en retraite se pose. À ce titre, notre groupe a été à l'origine de la proposition du cumul emploi-retraite. Par ailleurs, la question du temps médical reste un enjeu majeur, sur lequel nous savons tous que nous ne légiférerons pas.

En ce qui concerne l'article portant sur les centres de santé, nous pensons que les médecins libéraux et médecins salariés font des choix d'exercices différents, ne connaissent pas les mêmes contraintes et ne doivent donc pas être aidés de la même façon. De plus, il faut malheureusement faire ce constat : quand un centre de santé se crée, les premières années sont souvent déficitaires, ce qui coûte cher aux collectivités.

Par ailleurs, si certaines CPTS fonctionnent bien, elles sont peu nombreuses et ne doivent leur succès que grâce aux hommes et aux femmes qui y travaillent. Il ne suffit pas de décréter qu'il faut des CPTS pour régler les problèmes. Ainsi, dans mon département, des CPTS ont été créées à La Rochelle, à Royan et dans la communauté d'agglomération de La Rochelle, à l'intérieur des terres, en pleine zone rurale. Mais ces structures rajoutent des tâches administratives à l'exercice libéral, peuvent devenir contre-productives et nuire au temps médical. Elles ne devraient se créer qu'à l'initiative des professionnels de santé exerçant sur le territoire.

Enfin, nous plaçons pour une loi Santé, mais nous ne pourrions pas la faire sans les médecins, et il s'agira donc d'un travail de longue haleine, alors qu'il faut répondre à des attentes immédiates. Je rappelle qu'une disposition de la loi de 2019 relative à l'organisation

et à la transformation du système de santé prévoyait que, lors de la dernière année des études de troisième cycle de médecine, une pratique ambulatoire ait lieu en priorité dans les zones caractérisées par une offre de soins insuffisante. Celle-ci aurait pu être applicable au 1^{er} novembre 2021, mais le Gouvernement ne l'a pas mise en œuvre. Néanmoins, nous avons voté la proposition de loi de M. Retailleau et le ministre s'est engagé à déployer plus d'assistants médicaux.

Pour conclure, vous l'aurez compris, nous ne voterons pas ce texte.

M. Bernard Jomier. – Je voudrais commencer par élargir la focale. Nous sommes nombreux à éprouver du désarroi ou de la colère en regardant nos services de santé s'écrouler dans nos territoires. Hier, les psychiatres étaient en grève, demain ce seront les médecins généralistes et bientôt les infirmières. Comment en sommes-nous arrivés là ?

La dépense publique représente 55 % du PIB et ce pourcentage a connu une augmentation de neuf points en vingt ans. Il faut donc plonger dans la structure de cette dépense pour comprendre notre situation actuelle. En effet, nous ne finançons pas plus nos services publics aujourd'hui qu'à la fin du septennat de Valéry Giscard d'Estaing alors que, depuis, la population française a augmenté de 15 millions d'habitants. En fait, la dépense publique a connu une telle hausse parce qu'elle est fléchée vers des transferts aux entreprises et aux ménages. Ainsi, notre pays sous-finance désormais ses services publics et la part des dépenses publiques que nous consacrons réellement à leur bon fonctionnement n'est que de 38 %. Si le financement de l'hôpital public représentait la même part qu'au début des années 1980, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) hospitalier ne s'élèverait pas à 98 milliards d'euros par an, mais plutôt à 120 ou 125 milliards d'euros.

Nous avons tenté de lancer ce débat au moment de l'examen du PLFSS et de reconsidérer les exonérations de cotisations inutiles, qui coûtent aux finances publiques sans avoir d'impact sur l'activité économique et représentent 72 milliards d'euros. Pourquoi les maintenir ?

Nous attendons tous une grande loi Santé. Cependant, je doute que, dans les circonstances politiques actuelles, le Gouvernement ait la capacité de faire passer une telle loi au Parlement. Je partage presque tous les propos de François Braun, mais n'en retrouve rien dans les actes. Que reste-t-il par exemple du « virage préventif » dans les textes présentés ? Le ministre est confronté aux dogmes de Bercy, aux mêmes contraintes et à la même matrice politique que ses prédécesseurs. Dans ce contexte, les propositions de loi témoignent de ce que nous tentons de faire en tant qu'élus.

Par ailleurs, ne reprochons pas à cette proposition de loi de ne s'adresser qu'à une catégorie de soignants. En effet, c'était aussi le cas de celle de Bruno Retailleau que les groupes majoritaires ont pourtant votée. Chacun cherche des solutions et tente d'apporter sa pierre.

J'en viens aux spécificités de cette proposition de loi et commencerai par la question de l'année supplémentaire. Lors des discussions que nous avons menées avec de jeunes médecins, ces derniers ne se disaient pas opposés à cette année, mais ils y mettaient des conditions. Ainsi, s'ils étaient rémunérés correctement et non sous-payés et exploités pour une dixième année, s'ils étaient accompagnés par un maître de stage et si l'on s'occupait de leur logement, ils étaient plutôt partants. Cependant, vous avez précipité le mouvement et joué un jeu de vitesse avec le Gouvernement, qui a dégagé l'article 23 du PLFSS pour être le

premier à porter cette mesure. Cette précipitation a entraîné le rejet des jeunes médecins que rien n'empêche, dans ce texte, de passer un an de plus dans les hôpitaux pour gagner 2 200 euros par mois. Cette précipitation a entraîné la création d'une quatrième année, mais pas d'une année de professionnalisation.

La rapporteure et l'auteure de cette proposition de loi ont donc essayé de faire davantage ressembler cette année à un temps de professionnalisation pour tenir compte de la volonté des jeunes médecins et pour contrer la rédaction retenue par le PLFSS.

Par ailleurs, je vous invite à ne pas fermer la porte au sujet de la PDSA pour tous les médecins. En effet, nous convenons tous du fait que l'abrogation de cette obligation a représenté une erreur. De plus, la plupart des dispositifs actuellement proposés ciblent les jeunes médecins, ce que je ne partage pas. En effet, ils connaissent déjà des situations difficiles et, comme l'a bien expliqué Élisabeth Doineau, une partie d'entre eux est même en train de lâcher. À ce titre, j'attire votre attention sur le fait que le taux d'abandon pendant les études de médecine est en train de grimper et d'atteindre pour la première fois un niveau à deux chiffres. On peut toujours augmenter le *numerus apertus*, si un plus grand nombre abandonne en cours, cela ne nous avancera pas.

Cette mesure du retour de l'obligation pour tous les médecins est juste, parce qu'ils sont tous collectivement responsables de la PDSA. N'êtes-vous pas intervenus dans des cas de médecins faisant face à des réquisitions localement alors qu'ils travaillent déjà énormément ? Toutefois, le dispositif ne doit pas nécessairement être brutal. La question ne porte pas sur le principe de l'obligation, mais sur la façon dont il doit s'appliquer.

Ensuite, la pénurie ne doit pas entraîner un détricotage du parcours de soins, qui garantit un accès juste et équitable au soin. À l'inverse, la désorganisation de ce parcours et la suppression du médecin traitant se feraient au bénéfice des professionnels concernés, mais aussi de ceux qui ont les outils culturels, relationnels et financiers pour accéder aux soignants. Ces parcours peuvent être aménagés en fonction des pénuries mais doivent être respectés.

J'en viens aux collectivités territoriales. Il faut éviter les effets de concurrence dans le financement, et une remise à plat des aides est en cours de discussion. Mais surtout, il faut inscrire dans la loi et ainsi reconnaître le rôle que ces collectivités jouent en termes d'offre de soins. Aucun texte n'a produit d'avancée sur cette question et le Gouvernement n'envoie aucun signal positif.

Je finirai en évoquant le statut des soignants. Nous avons toujours défendu l'idée qu'ils doivent avoir le choix, et nous observons aujourd'hui une appétence des jeunes médecins pour le salariat. Il faut qu'on prenne en compte le fait, y compris dans les aides, qu'un médecin exerçant en salariat « produit » moins de soins qu'un médecin libéral. Il ne s'agit pas de prendre parti, car je reconnais l'importance de privilégier sa qualité de vie et partage cette idée à titre personnel. Cependant, en tant que législateurs et responsables politiques, il nous faut reconnaître que si tous les médecins libéraux devenaient aujourd'hui salariés, l'offre de soins serait réduite d'un tiers dans le pays.

Mme Émilienne Poumirol. – Je rejoins Bernard Jomier sur de nombreux éléments, notamment sur le constat qu'il dresse quant à la diminution progressive du financement de nos services publics, qui est avérée autant pour la santé que pour la justice ou l'école.

Ensuite, je suis attentive au parcours de soins – pour lequel nous nous sommes battus pendant des années – dont le médecin généraliste doit rester le pivot.

Je ne reviendrai pas sur l'équation impossible qui consiste à dire qu'on a en même temps un *numerus apertus* et une liberté d'installation partout. Ce qui est certain, c'est qu'il nous faut retrouver du temps médical. Cela nécessite un exercice partagé et coordonné, ainsi que des équipes de soin. Même le Cnom en convient, ce qui représente une nouveauté. À ce titre, sept ordres professionnels ont signé un accord, dans le cadre du Comité de liaison des institutions ordinales (Clio), en faveur d'un exercice coordonné.

Cette proposition de loi n'a pas pour objectif de régler la pénurie, mais d'améliorer la situation, de mettre en œuvre des réponses concrètes et rapides, qui nous permettront d'avoir une action visible sur le territoire. En effet, la désespérance de nos concitoyens est telle qu'ils se sentent abandonnés et, dans certaines zones rurales qui ne rencontrent pas d'autre problème que celui des accès aux services publics, ce sentiment d'abandon précipite les Français vers le Rassemblement national.

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. – Certains d'entre vous ont affirmé que ce texte présentait de bonnes propositions, mais qu'elles ne résoudraient pas le problème de la pénurie. Mais il faut essayer ! Nous souhaitons faire des propositions concrètes pour améliorer la prise en charge et l'accès aux soins. Une proposition de loi ne vise pas à embrasser tous les sujets, mais à apporter des pierres à l'édifice. Nous en apportons cinq, ce qui est peu, mais représente déjà un progrès.

Les mesures portées par le texte tendent d'abord à une meilleure répartition sur le territoire et il faut pour cela agir sur la formation, comme sur l'installation des médecins. Ensuite, nous souhaitons assurer une meilleure permanence des soins qui doit être mieux partagée : aujourd'hui seuls 38 % des médecins assurent cette permanence. Enfin, nous aspirons à une meilleure coordination des professionnels entre eux, y compris les paramédicaux, sous la responsabilité du médecin traitant, qui doit rester le pivot de cet exercice coordonné.

Le texte concerne principalement la médecine générale parce qu'il a fallu restreindre le champ. Pour autant, un meilleur accès aux soins et une meilleure prise en charge permettront aussi de désengorger les hôpitaux et de soulager les médecins hospitaliers.

J'ai également entendu que la médecine générale n'attirait plus quand en fait, toutes les places proposées en troisième cycle dans cette spécialité sont prises. En revanche, nous constatons un problème d'accès à ces formations qui attirent quasiment exclusivement des étudiants des catégories socioprofessionnelles très privilégiées issus des métropoles, qui n'ont pas la connaissance des territoires ruraux. Certains territoires se sont déjà engagés pour diversifier cet accès.

J'en viens à l'épuisement professionnel, qui ne permet pas d'assurer la permanence des soins et que l'on retrouve chez les internes. L'exercice coordonné doit permettre d'améliorer l'organisation de la prise en charge et l'année de professionnalisation proposée dans les zones sous-denses permettra aux étudiants de mieux se préparer à l'installation.

En ce qui concerne le conventionnement sélectif, à ce stade et compte tenu du fait que plus de 70 % de la population habite dans des zones sous-denses, il ne s'agira pas d'une

mesure très contraignante. Pour autant, elle donne une impulsion pour que les jeunes généralistes puissent s'installer dans ces zones où nous manquons de médecins.

Mme Poncet Monge l'a souligné : la situation n'est pas la même partout. C'est pourquoi nous proposons que l'accueil et la prise en charge des étudiants en année de professionnalisation s'organisent au niveau du département. Il s'agira notamment d'apporter des réponses en termes de logement, d'emploi pour le conjoint ou de prise en charge des enfants dans les crèches. Je vous encourage à étudier l'exemple du dispositif « Présence médicale 64 ». Cette approche globale et coordonnée fonctionne, surtout dans les zones sous-denses.

L'un d'entre vous a évoqué le manque d'efficacité supposé des mesures de régulation des installations dont fait partie le conventionnement sélectif. Cependant, ce dispositif a été expérimenté ailleurs, notamment en Allemagne et au Québec. Nous avons entendu Mme Dominique Polton, qui a étudié ces expériences et si, dans les zones les plus reculées du Canada, il reste difficile de faire venir des médecins, la situation s'est très nettement améliorée dans les pays l'ayant essayé.

De plus, l'objectif du conventionnement sélectif n'est pas de répondre à la pénurie, mais de permettre de ne pas aggraver la situation et d'inciter à une bonne répartition, notamment lorsque la démographie redeviendra plus dynamique en raison des promotions de jeunes médecins plus nombreuses.

Il convient, en effet, d'être attentif aux phénomènes de concurrence entre territoires. L'exercice coordonné doit permettre d'améliorer l'attractivité de certains territoires et l'année de professionnalisation générera un apport rapide en médecins. Ce sont les territoires les plus ruraux et les périphéries des grandes villes qui rencontrent le plus souvent des difficultés.

Au sujet du statut des médecins, il me semble que la situation nous encourage à rester ouverts et à faciliter l'ensemble des exercices, à n'inciter à aucun et à ne contraindre aucun.

Je rappelle aussi que les médecins généralistes doivent rester les pivots de l'exercice coordonné. J'ai entendu qu'ils étaient mal payés, mais la somme de 25 euros correspond à la consultation de base, que les aides complémentaires et versements forfaitaires viennent compléter. Ces derniers représentent désormais plus de 15 % de la rémunération des médecins généralistes.

En ce qui concerne le temps médical, notre proposition de loi devrait en libérer grâce à l'exercice coordonné, au travail avec d'autres professionnels de santé et aux permanences partagées.

Enfin, je partage avec Bernard Jomier l'idée que les services publics n'ont plus les moyens de leur action. Je retiens aussi de son intervention l'importance du rôle joué par les collectivités territoriales en termes d'accueil, de prise en charge de l'environnement de l'installation du médecin, quel que soit son statut ; ce rôle devrait être reconnu dans la loi.

M. Daniel Chasseing. – Les collectivités doivent financer et assurer la mise en place des MSP, en s'appuyant sur différentes aides. De plus, l'exercice libéral doit être privilégié au salariat des médecins pour que les heures de soin soient plus nombreuses. C'est

pourquoi je suis opposé à l'article 5. Enfin, il faut tenir compte du fait que les professionnels libéraux doivent prendre en charge les frais du cabinet médical. Il faut les encourager en leur offrant davantage d'aides à l'installation.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1^{er}, 2, 3, 4 et 5

Les articles 1^{er}, 2, 3, 4 et 5 ne sont pas adoptés.

Après l'article 5

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. – L'amendement COM-1 de M. Paccaud vise à imposer aux médecins diplômés hors de l'Union européenne de réaliser leur parcours de consolidation des compétences en priorité dans les zones sous-dotées. Pour la réalisation de ce parcours, les praticiens choisissent une affectation sur une liste de postes arrêtée par les ARS, qui doivent déjà présenter en priorité des postes au sein des zones caractérisées par une offre de soins insuffisante ou par des difficultés dans l'accès aux soins, en application d'un arrêté. Cet amendement étant satisfait en droit, j'émet un avis défavorable.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

Article 6

L'article 6 n'est pas adopté.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte initial de la proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat.

Mme Chantal Deseyne, président. – La discussion en séance aura lieu le 8 décembre.

La réunion est close à 11 h 40.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mardi 29 novembre 2022

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

La réunion est ouverte à 17 h 00.

Projet de loi de finances pour 2023 - Crédits relatifs à la prévention des risques - Examen du rapport pour avis

M. Jean-François Longeot, président. – Nous achevons aujourd'hui l'examen des avis budgétaires sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2023. Je souhaite vous remercier pour votre implication dans cet exercice annuel exigeant, et tout particulièrement nos neuf rapporteurs pour avis. Leurs travaux ont représenté près d'une cinquantaine heures d'auditions, donnant lieu au dépôt de 24 amendements au nom de notre commission, dont 7 ont été d'ores et déjà adoptés en séance publique.

Je me réjouis enfin du caractère transpartisan de nos initiatives, qui démontre la capacité de notre commission à se saisir de ces sujets de façon constructive.

Nous en venons à la présentation du rapport pour avis de notre collègue Pascal Martin sur les programmes 181 « Prévention des risques » et 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables »

M. Pascal Martin, rapporteur pour avis de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » sur les programmes 181 « Prévention des risques » et 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables ». – Pour la troisième année consécutive, j'ai le plaisir de vous présenter mon rapport sur les crédits dédiés à la prévention des risques naturels, technologiques et nucléaires ainsi qu'à l'économie circulaire.

Comme l'an dernier, ces moyens sont rassemblés dans les programmes 181 et 217 de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ce dernier portant sur les crédits de personnels.

Je vous présenterai d'abord l'évolution générale des crédits et des effectifs, avant de partager avec vous quatre observations thématiques et de vous présenter les quatre amendements que je proposerai à la commission d'adopter, sachant que nous avons déjà présenté la semaine dernière, avec mon collègue rapporteur pour avis François Calvet, un amendement visant à rehausser les moyens du « fonds Chaleur ».

Pour 2023, les crédits du programme 181 représentent environ 1,1 milliard d'euros, soit une augmentation de 7 % en autorisations d'engagement (AE) et de 6,6 % en crédits de paiement (CP). Il s'agit surtout d'absorber la hausse tendancielle des dépenses contraintes et le programme 181 tend à se transformer en « caisse de distribution » pour des opérateurs et des fonds divers. Ainsi les subventions pour charges de service public distribuées à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), à l'Agence

nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), au Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) et à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris) représentent les deux tiers des crédits du programme en 2023, avec une augmentation de 5 points par rapport à 2022, ce dont on peut se réjouir pour des opérateurs pour le moins stratégiques.

Je relève en particulier une augmentation de 100 millions d'euros de la subvention versée à l'Ademe pour 2023 afin de financer le renforcement des interventions de cet opérateur, notamment dans le cadre du plan d'investissement France 2030, soit une augmentation de 17 % par rapport à 2022, mais qui n'empêchera pas une baisse de la trésorerie de l'agence en 2023, ainsi qu'un transfert sortant de 1 million d'euros en AE et en CP vers le programme 162 pour la mise en œuvre du plan de lutte contre les sargasses aux Antilles.

Par ailleurs, le fonds Barnier retrouve son niveau de croisière, à hauteur 205 millions d'euros, en diminution de 30 millions d'euros par rapport à 2022, financement qui correspondait aux conséquences de la tempête Alex.

S'agissant des effectifs financés par le programme 217, on assiste à une stabilisation bienvenue puisqu'aucune baisse n'est prévue pour 2023 sur le pôle ministériel de la transition écologique et de la cohésion des territoires ainsi que du secrétariat d'État à la mer, en dehors de transferts entre ministères et opérateurs, alors que la loi de finances de 2022 prévoyait une baisse de 224 équivalents temps plein (ETP), dans la lignée des années précédentes. En conséquence, le programme connaît une hausse d'environ 100 millions d'euros, qui découle principalement des mesures de revalorisation salariale, dont l'intégration du point d'indice de la fonction publique ajusté de 3,5 %.

Pour les effectifs de l'Ademe, financés par le programme 181, on note une progression de 90 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en 2023, dont 65 correspondent aux missions assumées par l'Ademe dans le cadre de France Relance et 25 à un ajustement général des effectifs au périmètre d'intervention de l'agence. Je rappelle que l'Ademe a recruté environ 120 intérimaires, financés sur les frais de gestion du plan de relance au premier trimestre 2021. Afin d'éviter une perte de compétences préjudiciable à son activité, un peu moins de la moitié de ces intérimaires ont été intégrés à l'Ademe *via* des contrats à durée indéterminée (CDI).

Je rappelle également que les engagements de l'Ademe ont été multipliés par quatre depuis 2019, passant de 1 milliard d'euros environ à plus de 4 milliards d'euros en 2023, et que l'Ademe se voit confier une enveloppe prévisionnelle globale de 9 milliards d'euros comme opérateur de France 2030, pour une durée de cinq ans. Le renforcement des moyens financiers et humains de cet opérateur lui permet de poursuivre encore sa montée en puissance, qui sera également actée dans le cadre de la préparation de son nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) à compter de mars 2023.

Un mot sur l'Ineris. Si l'institut a connu une érosion de 25 % de ses effectifs depuis 2010, l'année 2022 marque un coup d'arrêt avec une stabilisation là encore bienvenue. En revanche, cet institut se retrouve, comme tous les laboratoires de recherche, confronté à une hausse de 100 % des coûts de l'énergie. En conséquence, il devra continuer à développer la part de ses ressources issues du secteur privé et de son activité de prestations aux entreprises, au sein desquelles il devra répercuter la hausse des prix de l'énergie.

Au-delà, comme nous l'avons également relevé en commission la semaine dernière, il convient également de mentionner le « fonds vert » qui prévoit 131 millions d'euros pour l'adaptation des territoires au changement climatique, sans qu'il soit possible de connaître la ventilation de ces crédits, et qui constitue la reprise d'actions inscrites dans le plan de relance.

Par ailleurs, la mission « Plan de relance » comporte 150 millions d'euros destinés à financer des programmes de l'Ademe : « fonds Friche », économie circulaire, tourisme durable et aides aux petites et moyennes entreprises (PME) pour l'écoconception.

La mission France 2030 prévoit enfin six actions qui concernent les missions de l'Ademe, mais relativement peu de crédits de paiement pour 2023. J'en viens à quatre remarques thématiques que je souhaite formuler sur ce projet de budget.

Premièrement, s'agissant des effectifs de l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), il est toujours aussi peu facile d'y voir clair. Fin 2020, 1 557 agents techniques étaient affectés au sein des services déconcentrés sur cette politique. Début 2022, les services de la direction générale de la prévention des risques (DGPR) indiquent qu'il n'y avait plus que 1 529 agents techniques. On assiste donc à une érosion de 28 postes en deux ans. Toutefois, en toute objectivité, cette érosion n'est pas le fait du Gouvernement : l'engagement pris à la suite de l'accident des usines Lubrizol et Normandie Logistique de doter l'inspection de 50 postes en plus a été tenu, car les budgets 2020 à 2022 ont prévu les financements nécessaires pour la masse salariale.

Toutefois, ces postes n'ont pas été pourvus, faute de candidats, et ces vacances s'ajoutent à des vacances de poste structurelles constatées dans de nombreux services déconcentrés. Les conditions de travail et les rémunérations expliquent, pour partie, ce manque d'attractivité.

La promesse relative à la hausse de 50 % des contrôles de sites ICPE entre 2018 et 2022 n'a, en revanche, pas été tenue. En 2021, seules 22 000 inspections ont été réalisées sur un objectif de 27 000, et ce malgré un raccourcissement de la durée des inspections. Je doute que cet objectif soit atteint en 2023, malgré les engagements que le ministre a pris devant nous lors de son audition.

Compte tenu de ces difficultés de recrutement, je ne vous proposerai pas d'amendement. Il ne m'apparaît pas nécessaire, en effet, de continuer à budgéter des postes qui, à ce stade, ne semblent pas pouvoir être pourvus, au regard de la situation des deux années précédentes.

Pour conclure sur la sécurité industrielle, je vous indique que la mission d'inspection relative à la gestion des risques liés aux ammonitrates, qui doit étudier les conséquences économiques d'un éventuel abaissement des seuils de déclaration, d'enregistrement et d'autorisation de la nomenclature ICPE pour ces produits, est en phase d'entretiens et envisage de rendre son rapport au printemps 2023. Nous pourrions donc reprendre nos travaux sur ce sujet à ce moment. Nous avons traité les problématiques de transport avec mes collègues Philippe Tabarot et Martine Filleul, reste à traiter les problématiques de stockage.

Deuxièmement, j'en viens à la sûreté nucléaire et aux moyens de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN).

Vous le savez, nous examinerons prochainement le projet de loi relatif aux modalités de construction de nouveaux réacteurs nucléaires de type EPR 2, à la suite des annonces du Président de la République à Belfort, et vous m'avez fait l'honneur de me désigner rapporteur pour avis sur ce texte.

Ces projets auront pour conséquence d'alourdir très fortement la charge de travail du régulateur, l'ASN, déjà très mobilisée ces derniers temps sur les phénomènes de corrosion sous contrainte et sur le réexamen périodique des réacteurs de 900 mégawatts (MW). D'ailleurs, EDF remettra à l'ASN, d'ici à la fin de cette année, les rapports de conclusions du réexamen de 9 des 32 réacteurs concernés. En 2023, s'ajouteront à cette charge de travail l'instruction du dossier de création de Cigéo, le début du réexamen périodique des réacteurs de 1300 MW et le suivi du développement des *Small modular reactors* (SMR), les petits réacteurs électronucléaires.

Les effectifs de l'ASN ont été renforcés de façon continue ces dernières années, pour atteindre un plafond d'emplois de 457 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en 2023, contre 445 en 2022. Hors transfert, l'ASN a obtenu la création de 6 ETPT pour 2023. Toutefois, ces effectifs ne sont pas encore au niveau où ils devraient se situer.

L'an dernier, je vous avais annoncé que j'envisageais de proposer en 2023 des ajustements à la hausse des effectifs et du budget de l'ASN, qui cherche également à développer des ressources d'expertise pour l'instruction de projets complexes et pour la conduite d'expertises collectives dans son écosystème.

Aussi, je vous proposerai deux amendements.

Le premier vise à augmenter de 3 équivalents temps plein (ETP) le nombre d'emplois à l'ASN. Sur une demande totale de 21 ETP sur la période 2023-2027, l'ASN a obtenu 14 ETP. Je vous propose donc de rattraper dès 2023 cet écart de trajectoire. La somme de 270 000 euros correspond au coût de 3 ETP chargés.

Le second tend à augmenter de 200 000 euros les crédits de fonctionnement de l'ASN pour lui permettre de développer ses capacités d'expertise. Elle avait demandé à bénéficier de 400 000 euros, or il manque 200 000 euros dans le budget 2023. Je vous propose, là aussi, de rattraper cet écart.

Les montants restent modestes, puisque je vous propose en fait d'augmenter de 1 % le budget de l'ASN au total.

Le sujet que je viens d'aborder me permet de faire lien avec les missions de la Commission nationale du débat public (CNDP), objet de ma troisième remarque thématique.

La CNDP est chargée d'organiser un débat public depuis le 27 octobre jusqu'au 27 février prochain, pour le compte d'EDF, sur le programme de construction de deux nouveaux réacteurs EPR 2 à Penly, dans le département de la Seine-Maritime.

Au-delà, l'activité de la CNDP a été multipliée par sept ces cinq dernières années, et la présidente Jouanno nous a indiqué, lors de son audition en octobre dernier, que 2 ou 3 postes supplémentaires seraient nécessaires au sein de l'équipe centrale, sur une équipe de 13 personnes, pour un plafond d'emplois de 11 ETPT.

Je vous proposerai donc un amendement visant à augmenter de 148 000 euros les moyens de la CNDP, ce qui correspond au coût « chargé » de 2 ETP.

Ce serait un beau cadeau pour le vingt-cinquième anniversaire de la création de la Commission !

Je ne reviens pas sur le fonds Chaleur, que nous avons évoqué la semaine dernière avec François Calvet. La commission a adopté un amendement visant à augmenter de 180 millions d'euros les moyens de ce fond, ce qui correspond aux estimations avancées par tous les professionnels.

Quatrièmement, enfin, je dirai un mot sur la prévention du risque inondation, qui est un sujet de préoccupation majeure dans le contexte du dérèglement climatique.

Les événements que nous avons connus ces dernières années montrent l'importance de ce risque : crues de la Seine durant l'hiver 2017-2018, crues dans l'Aude pendant l'automne 2018, tempête Alex dans les Alpes-Maritimes en automne 2020, etc.

En novembre 2022, la Cour des comptes a rendu un rapport spécifique à l'Île-de-France, dont je partage certaines orientations, mais au sujet duquel je tiens à souligner le manque d'accompagnement financier des collectivités par l'État.

Par ailleurs, si nous avons progressé fortement sur la connaissance des crues par débordement, nous devons encore améliorer notre appréhension des phénomènes de remontées de nappes et de ruissellement, auxquels de nombreux territoires voisins de la Seine sont exposés.

Pour rappel, l'OCDE estime qu'une crue majeure de la Seine comme celle de 1910 pourrait provoquer jusqu'à 30 milliards d'euros de dommages.

Nos grands fleuves – la Loire, le Rhône, la Seine – font l'objet de plans de gestion plutôt hétérogènes à l'heure actuelle.

L'action n° 10 et l'action n° 14 du programme 181 concourent à cet objectif et permettent, notamment, de définir des stratégies territoriales et de soutenir les collectivités les plus exposées dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans de prévention des risques naturels (PPRN), ainsi que des programmes d'actions de prévention des inondations (Papi). Elles permettent aussi d'améliorer la connaissance des risques et des enjeux et de renforcer l'indispensable information du public, qui fait toujours cruellement défaut. Je note qu'en 2021 nous avons dépassé pour la première fois nos objectifs : plus de 15 000 communes sont désormais couvertes par un PPRN opposable et environ 2 100 communes relèvent d'un PPRN prescrit. Ces communes devront donc élaborer leur PPRN prochainement.

Comme je vous l'ai dit précédemment, la répartition des crédits au sein des différentes actions du fonds vert est pour le moins floue, en dehors des éléments que nous avons obtenus par la presse.

Aussi, je vous proposerai un amendement visant à sécuriser le fait qu'au moins 15 millions d'euros seront consacrés à la prévention des inondations en 2023 pour traiter les situations les plus urgentes et présentant des problèmes de sécurité pour nos concitoyens. J'insiste sur le fait que ces financements ne devront pas être distribués sous la forme d'appels

à projets, mais bien aller directement vers les collectivités qui en ont le plus besoin, notamment pour répondre aux observations formulées par la Cour des comptes.

Vous l'avez compris, après un budget 2021 qui traduisait des changements importants, les budgets 2022 et 2023 s'inscrivent dans une trajectoire d'augmentation qui vise à accompagner l'augmentation de dépenses contraintes et à permettre à l'administration de faire face à des défis toujours plus nombreux et sensibles pour la prévention des risques et le soutien à l'économie circulaire.

En conséquence, et en cohérence avec les deux avis favorables émis les années précédentes, je vous propose un avis favorable sur les crédits des programmes 181 et 217, sous réserve de l'adoption des quatre amendements que je vous ai présentés.

M. Joël Bigot. Si nous pouvons saluer l'augmentation des crédits du programme 181, nous notons qu'elle s'explique en grande partie par l'augmentation de dotations, qu'il convient de relativiser. Ainsi, les missions de l'Ademe n'ont cessé de croître ces dernières années en lien avec l'adoption de plusieurs lois structurantes : la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV), la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, l'impact du réchauffement climatique. Par ailleurs, les crédits de l'agence étaient en baisse de 2019 à 2021. Aujourd'hui, ils remontent à un niveau qui avoisine les 810 millions d'euros, contre 611 millions d'euros entre 2019 et 2021.

Nous pouvons également regretter la baisse des crédits alloués au fonds Barnier, qui retrouve son niveau de 2021. Les besoins de ce fonds, qui vise à mettre en œuvre les politiques de prévention des risques naturels majeurs, sont voués à exploser dans les prochaines années. Avec le réchauffement climatique et la montée probable du niveau des fleuves, le « fonds Inondations » sera également important.

Alors que des référents départementaux aux catastrophes naturelles sont maintenant en place, les collectivités vont être de plus en plus mobilisées sur les questions liées à l'érosion côtière ou aux inondations ; la présidente de France Assureurs alerte sur l'explosion du nombre des sinistres causés par les aléas climatiques dans les années qui viennent au regard du coût estimé de 4,3 milliards d'euros pour les sept premiers mois de l'année.

En 2021, je m'étais interrogé sur la budgétisation du fonds Barnier. Il faut savoir que ce fonds est financé par les cotisations des assurés. Comme nous le préconisons dans le cadre de la proposition de loi visant à réformer le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, adoptée par le Sénat en janvier 2020, il est nécessaire que l'intégralité du produit de ces cotisations abonde ce fonds.

Enfin, nous sommes toujours dans l'attente d'une réforme des modalités d'indemnisation du phénomène de sécheresse-réhydratation des sols argileux, pour lequel le Gouvernement s'est engagé à proposer une solution dans le cadre de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS). Il serait bon d'interpeller le ministre sur ce point.

En conclusion, je partage votre avis favorable, monsieur le rapporteur pour avis.

Mme Évelyne Perrot. – J’aimerais revenir sur un point. Vous avez indiqué dans votre rapport que la Seine n’avait pas bénéficié d’une gestion complète à la suite des crues de 1910. Je tiens à dire que mon département a perdu plus de 5 000 hectares de forêt afin de créer des réservoirs d’eau, évitant ainsi la répétition de ces crues. Il s’agissait d’un effort considérable des communes, qui ont perdu chaque année des recettes.

M. Fabien Genet. – Je souhaite appeler l’attention sur un point particulier sur le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM). Les orages de grêle ne sont actuellement pas couverts par le fonds Barnier.

Le département de la Saône-et-Loire a vécu à la fin du mois de juin dernier un orage de grêle violent, qui a occasionné de nombreuses destructions. Or nos concitoyens les plus fragiles se retrouvent en très grande difficulté, faute de couverture assurantielle.

Avec le réchauffement climatique et la multiplication de ces épisodes, les assurances seront-elles au rendez-vous ? Ne faudrait-il pas faire évoluer le partage du risque entre les assurances et le fonds Barnier ?

Permettez-moi d’évoquer le cas, dans le Charolais, d’une ancienne usine Eternit, qui produisait des couvertures en amiante. Toutes les toitures alentour sont en amiante. Au-delà des dangers associés à ce matériau, ces toitures ne résistent pas du tout à la grêle. Or, le désamiantage des toitures avant leur reconstruction fait exploser les coûts, et les contrats d’assurance ne couvrent pas forcément la totalité de ces frais. Qui plus est, il revient aux collectivités d’assumer le traitement de ces déchets, sans toujours savoir comment s’y prendre. Sur des sujets aussi précis, il faudrait réfléchir à des pistes d’évolution du fonds Barnier.

M. Jean-François Longeot, président. – Il est vrai que la problématique liée à la grêle est complexe. Si je prends pour exemple les trois communes de mon département qui ont subi la grêle à 100 %, les raisons provoquant le retard des travaux de réparation sont nombreuses : l’expert et le propriétaire peuvent être d’accord entre eux, mais ils font face à une pénurie de tuiles. Dans d’autres cas, tout est prêt pour démarrer les travaux, mais l’expert ne s’est pas encore rendu sur place, retardant la délivrance de l’accord de l’assurance. Ainsi, certaines maisons du Haut-Doubs n’auront pas de couverture au mois de décembre, dans une région où il neige.

Mme Marie-Claude Varailas. – Je partage exactement le même constat dans mon département de la Dordogne. Il s’agit d’une situation catastrophique : les serres agricoles sont bâchées, pire encore, mon village entier est encore couvert de bâches.

M. Gilbert Favreau. – Je souhaite poser une question qui concerne la prévention des risques d’inondation. Dans le cadre de la période budgétaire, il faut noter que les sommes dévolues à ce risque se retrouvent, d’une certaine manière, mises en concurrence avec les sommes payées en temps normal par les intercommunalités ou les syndicats de rivière, par exemple, en cas de délégation. La taxe de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi), une taxe additionnelle à la taxe foncière qui est payée dans une limite maximum de 40 euros par contribuable, doit permettre de réaliser les travaux nécessaires à la prévention des risques d’inondation.

Les deux sources de financement se cumulent-elles ? Il faudra un jour résoudre cette question de la taxe Gemapi.

M. Pascal Martin, rapporteur pour avis. – Je partage les propose de Joël Bigot au sujet de l'Ademe : celle-ci supporte en effet une charge de travail très conséquente. Le renforcement des moyens qui a été opéré est encore à évaluer dans les prochaines années.

S'agissant de l'état de catastrophe naturelle, j'ai travaillé sur le dossier avec Nicole Bonnefoy et je partage donc cette vision.

Concernant le fonds Barnier, je rappelle qu'il est désormais budgété et donc alimenté par le budget général de l'État. Néanmoins, les 205 millions d'euros dont nous parlons représentent la totalité du produit des cotisations des assurances, qui est désormais affecté au budget de l'État, et sont consommés chaque année.

Certains acteurs, notamment ministériels, évoquent la possibilité d'augmenter la participation, c'est-à-dire le taux appliqué sur les contrats d'assurance, ce qui pose un problème pour les assurés. Il s'agit d'un sujet éminemment sensible.

Nous aurons l'occasion de reparler de la question du retrait-gonflement des argiles (RGA) lors de la table ronde en commission qui aura lieu dans quinze jours.

Je partage le point de vue de Mme Perrot quant au rapport de la Cour des comptes qui est assez sévère à l'égard des collectivités locales. En effet, l'attaque est injuste, car celles-ci ont déjà fait beaucoup d'efforts ; il revient aussi à l'État d'apporter son aide. C'est ce que je voulais dire quand j'ai indiqué que je partageais « certaines » orientations du rapport.

Monsieur Genet, la question du fonds Barnier est récurrente. Je suis tout à fait conscient que ce fonds ne répond pas à toutes les préoccupations ; nous devons réexaminer ce sujet prochainement.

Pour répondre à la question de Gilbert Favreau sur la Gemapi, il faut rappeler que toutes les intercommunalités ne l'ont pas encore instaurée. Prenons l'exemple du département de la Seine-Maritime, qui a été sans doute précurseur : avec l'accord du préfet du département et tous les présidents d'intercommunalité et de bassins versants, nous avons choisi de créer deux syndicats départementaux, afin d'aboutir à des instances de gestion ayant un périmètre en accord avec la réalité géographique. Le premier syndicat englobe la zone allant du Tréport au Havre, ce qui signifie que les 140 kilomètres de la côte d'Albâtre sont gérés par un seul interlocuteur. La démarche a été similaire pour le second syndicat qui englobe deux départements, l'Eure et la Seine-Maritime. Ainsi, nous sommes passés d'une vingtaine d'interlocuteurs à seulement deux aujourd'hui.

Par ailleurs, j'estime que le cumul des crédits est nécessaire pour résoudre les problèmes qui sont de l'ordre de plusieurs centaines de millions d'euros – la Gemapi ne suffira pas.

M. Gilbert Favreau. – Il faut préciser que celui qui bénéficie du transfert fixe le montant. La Gemapi porte à l'origine sur la prévention des risques. Or les montants les plus importants couverts par la Gemapi concernent en premier lieu la réparation des dégâts liés au risque d'inondation. Des précisions sont donc encore à apporter.

M. Jean-François Longeot, président. – Venons-en à la discussion des amendements du rapporteur.

M. Pascal Martin, rapporteur pour avis. – L'amendement II-993 vise à augmenter de 148000 euros les crédits de l'action n° 25 « Commission nationale du débat public » du programme 217, somme qui permettrait de créer deux postes au sein de la CNDP, la présidente Chantal Jouanno ayant indiqué son souhait de pouvoir travailler dans de meilleures conditions.

L'amendement II-993 est adopté.

M. Pascal Martin, rapporteur pour avis. – L'amendement II-994 tend à augmenter de 200 000 euros les crédits de l'action n° 09 « Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection » du programme 181, à destination de l'ASN, pour lui permettre de renforcer son contrôle des projets complexes et de développer ses expertises collectives en lien avec ses partenaires, notamment étrangers, à l'image des séminaires organisés avec son homologue anglais.

L'amendement II-994 est adopté.

M. Pascal Martin, rapporteur pour avis. – L'amendement II-995 vise à augmenter de 270 000 euros les crédits de l'action n° 09 « Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection » du programme 181. Cette ligne complémentaire doit permettre le recrutement de 3 agents supplémentaires au sein de l'ASN, ce qui correspond à un coût unitaire chargé par ETP de 90 000 euros. Étant donné sa charge de travail croissante, il vous est proposé de renforcer les moyens de l'ASN dès l'année 2023.

L'amendement II-995 est adopté.

M. Pascal Martin, rapporteur pour avis. – L'amendement II-996 vise à sécuriser l'attribution de 15 millions d'euros au sujet de la prévention des inondations dans le cadre du « fonds vert ». Le risque d'inondation est le premier risque naturel auquel la France est exposée, compte tenu du nombre de communes concernées et des dommages qu'il peut provoquer. Ces crédits ont vocation à constituer des crédits d'intervention et de transfert aux collectivités.

L'amendement II-996 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes « Prévention des risques » et « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », sous réserve de l'adoption de ses amendements.

La réunion est close à 17 h 40.

Mercredi 30 novembre 2022

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

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Économie circulaire dans le secteur du bâtiment - Audition de M. Jacques Vernier, président de la Commission des filières de responsabilité élargie des producteurs, Mme Yolaine Paufichet, membre du Conseil national de l'ordre des architectes, et M. Franck Perraud, président du conseil des professions de la Fédération française du bâtiment

M. Jean-François Longeot, président. – À l'occasion de cette table ronde sur l'économie circulaire dans le secteur du bâtiment, nous accueillons M. Jacques Vernier, président de la Commission des filières de responsabilité élargie des producteurs, Mme Yolaine Paufichet, membre du Conseil national de l'ordre des architectes et M. Franck Perraud, président du conseil des professions de la Fédération française du bâtiment.

Je salue la présidente du groupe d'études « Économie circulaire », notre collègue Marta de Cidrac, ainsi que l'ensemble des membres de ce groupe d'études, qui nous ont proposé la tenue de cette table ronde pour tirer un bilan de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, promulguée en février 2020, dite loi « Agec ».

À l'origine de 15 % des déchets produits en France, le secteur du bâtiment est – après celui des travaux publics – une des principales sources de déchets dans notre pays. Ce secteur occupe à ce titre une place stratégique dans notre politique d'économie circulaire. Depuis la loi de transition énergétique de 2015, le bâtiment et les travaux publics font ainsi l'objet de cibles spécifiques : d'une part, ce secteur est identifié par la loi comme contributeur à l'objectif de réduction de 5 % des quantités de déchets d'activités économiques en 2030 par rapport à 2010 ; d'autre part, le législateur de 2015 avait prévu une valorisation sous forme de matière de 70 % des déchets du bâtiment et des travaux publics en 2020.

Selon les travaux préparatoires de la loi « Agec », le taux de valorisation matière des déchets du secteur du bâtiment n'atteignait pourtant que 54 % en 2019, soit 16 points de moins que l'objectif qui lui était assigné.

Cette trop faible valorisation matière des déchets du bâtiment est dommageable d'un point de vue environnemental et économique. Ces déchets exercent une double pression foncière : « en aval », car ils contribuent à la saturation des sites de stockage ; « en amont », car l'absence de circularité induit l'ouverture de nouveaux sites d'extraction de matériaux. Il faut également rappeler le bilan carbone associé à certains matériaux neufs : la seule production de ciment génère 7 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone (CO₂).

Autre élément de contexte qui avait nourri les travaux préparatoires de la loi « Agec » : la multiplication des dépôts sauvages, alimentés notamment par les déchets du bâtiment.

Pour répondre à ces défis, la loi « Agec » a mis en place une filière de responsabilité élargie du producteur (REP) pour les produits et les matériaux de construction du secteur du bâtiment. Le législateur a confié plusieurs missions aux éco-organismes en

charge de l'organisation de cette filière REP : le développement du réemploi, de la réutilisation et du recyclage de ces déchets, par l'instauration d'objectifs contraignants inscrits dans le cahier des charges des éco-organismes ; le principe d'une reprise sans frais de ces déchets lorsqu'ils font l'objet d'une collecte séparée ; l'instauration d'un maillage territorial des points de collecte, afin que chaque artisan soit en mesure de trouver à proximité une solution de reprise de ses déchets.

Parmi les autres mesures introduites par la loi « Agec » affectant directement le secteur du bâtiment, je citerai l'amélioration du diagnostic déchets, et notamment son extension aux opérations de démolition ou de réhabilitation significative, ou encore l'amélioration de la traçabilité des déchets du bâtiment dans les devis de construction et de démolition.

Malheureusement, la mise en œuvre de ces avancées prend du retard. Le délai législatif initial était au 1^{er} janvier 2022, il a été repoussé au 1^{er} janvier 2023. Les pouvoirs publics ont justifié ce retard par la crise sanitaire et la situation actuelle de tension sur l'approvisionnement pour certaines matières premières de construction ; des motifs qui, aussi légitimes soient-ils, ne doivent pas cacher la lenteur initiale des travaux préparatoires. Notre commission est consciente des difficultés inhérentes au lancement de la plus grande filière REP, mais il faut avancer.

Cette table ronde doit donc nous permettre de faire un bilan d'étape de la mise en œuvre de la loi « Agec » et des difficultés d'application qui persistent. J'espère qu'elle ouvrira également des perspectives : en matière de réemploi et de réutilisation, notamment, nous devons et nous pouvons faire beaucoup mieux, alors que le contexte géopolitique et économique nous pousse à réduire notre dépendance à certaines matières premières.

M. Jacques Vernier, président de la Commission des filières de responsabilité élargie des producteurs. – La notion de REP est antérieure à la loi « Agec » : la première filière a été l'emballage, il y a une trentaine d'années, puis la REP s'est progressivement élargie à une douzaine de filières. La loi « Agec » y a ajouté une dizaine de filières, dont le bâtiment. La REP oblige le producteur à prendre en charge les déchets de la construction et de la démolition, techniquement et financièrement. Cette responsabilité est importante quantitativement, puisque le volume de déchets dépasse 40 millions de tonnes pour le seul bâtiment, hors travaux publics, c'est l'équivalent de l'ensemble des déchets ménagers ; elle est importante qualitativement aussi, car si certains déchets se collectent et se recyclent bien – les métaux, par exemple, sont recyclés à 90 %, le bois à 50 % – d'autres se recyclent mal, comme le plastique, le plâtre, le verre, où les taux descendent sous les 20 %.

Pour mieux collecter ces matériaux qui trop souvent se retrouvent dans des décharges sauvages, l'idée de la REP, c'est de constituer un réseau maillé de points de reprise, pour que tout artisan trouve un point de reprise à moins de 10 kilomètres de chez lui, ce qui représente entre 5 000 et 10 000 points où la reprise des déchets serait gratuite, pour peu que le tri en ait été fait, alors que la reprise est aujourd'hui payante. Ces points de reprise peuvent être des déchetteries publiques ou privées, mais aussi des distributeurs de matériaux de construction, que la loi oblige à jouer ce rôle. Il faut aussi que dans chacun de ces points de reprise, tous les déchets soient accueillis, pour qu'un artisan n'ait pas à se disperser entre plusieurs points.

Dans ce schéma, les producteurs délèguent la REP à des éco-organismes : 4 ont été agréés à ce jour par l'État. Voilà pour la présentation générale, liminaire.

M. Yolaine Paufichet, membre du Conseil national de l'ordre des architectes. – Le Conseil national de l'ordre des avocats, au sein duquel je suis élue, vient de publier un plaidoyer présentant l'architecture comme solution à la ville et à nos territoires – un document que je vous invite à télécharger sur le site du conseil. Nous y présentons 5 axes de propositions face à l'urgence climatique, qui appellent à un changement de paradigme.

Le meilleur déchet est celui que l'on ne produit pas – et comme architectes, nous devons aider à construire sobre et frugal. Or, la ville existant déjà, le premier déchet à ne pas produire est celui des bâtiments actuels. Il faut donc regarder de près quelle y est la vacance, comment réutiliser les bâtiments vides, retrouver des usages, pour que ces mètres carrés construits ne deviennent pas des déchets. La réflexion doit aussi porter sur la façon d'utiliser les matériaux, privilégier ceux qui sont bio-sourcés parce qu'ils viennent de la terre, qu'ils demandent donc moins de transformation et qu'ils sont renouvelables d'eux-mêmes, comme par exemple la terre, le bois ou le chanvre, qui sont aussi compostables en fin de vie. Nous proposons ainsi une architecture de circuit court, une « architecture des 100 kilomètres ».

Nous réfléchissons aussi à l'architecture du réemploi des matériaux, ce qui suppose de faire le diagnostic de ce qui existe, avec un nouveau circuit de traçabilité, de stockage et de redistribution aux entreprises. Des sites référencent déjà les matériaux, il faut les développer plus largement, nous en sommes à une trop petite échelle.

Il faut également penser les choses dès la conception du bâti, en particulier la « démontabilité » des bâtiments. Un exemple parlant : il est beaucoup plus facile de démonter une menuiserie vissée que collée ou clouée, cela aura une incidence sur le réemploi.

M. Franck Perraud, président du conseil des professions de la Fédération française du bâtiment. – Le secteur du bâtiment représente 50 000 entreprises, dont 35 000 artisans, et 150 milliards de chiffre d'affaires. Nous nous félicitons de la loi « Agec ». La Fédération française du bâtiment travaille sur les déchets depuis au moins 1992. L'importance du sujet s'est considérablement accrue ces dernières années. Les industriels ont fait des progrès spectaculaires, nous ne pensons pas que les habitudes pourraient changer à ce point ; nous parlons désormais d'adaptabilité des bâtiments pour une seconde vie, pour accompagner nos concitoyens tout au long de leur vie. Nous parlons du tri des matériaux, du réemploi et aussi de la lutte contre les dépôts sauvages.

Un gros travail a été fait cette année pour préparer la REP. Nous remercions les pouvoirs publics d'avoir prolongé le délai d'un an. Il y a beaucoup à faire, l'ensemble de la REP représenterait 2,7 milliards d'euros à gérer pour les éco-organismes. Nous nous félicitons qu'une tarification progressive ait été introduite.

Cependant, nous avons écrit à la Première ministre avec l'ensemble de la filière, pour lui faire part de nos inquiétudes. D'abord, la REP va démarrer, mais rien n'a été contractualisé avec les déchetteries, certaines arrêtent de reprendre les déchets du bâtiment, sans organisation apparente : on dit que les choses sont en cours, mais cela veut dire qu'elles ne sont pas encore faites, alors que les déchets sont là. Ensuite, il a été beaucoup dit que la reprise des déchets serait gratuite, mais nous ne connaissons toujours pas précisément les conditions du tri qui doit être éligible à la gratuité de la reprise. Des informations contradictoires circulent, il y a beaucoup d'incertitudes, par exemple sur la recevabilité, ou pas, d'une plaque de plâtre dès lors qu'il reste du papier peint collé dessus, ou encore d'une benne vitrée dont le vitrage sera un peu fissuré...

Nous rencontrons aussi un problème sur le prix, parce que les éco-organismes proposent des éco-contributions avec des montants différents, mais aussi parce que ces montants devraient s'accroître rapidement, alors que les délais peuvent être longs pour les chantiers. Nous demandons donc un report du paiement de la REP et que, pour la suite, les tarifs soient connus bien à l'avance, pour les intégrer dans les devis. Pour certains matériaux, la reprise est déjà gratuite, il faut répartir les charges de l'éco-contribution entre les autres matériaux.

Nous avons un sujet technique, également, sur la définition du producteur. Nous avons compris que la responsabilité était celle des industriels ; cependant, dans certains métiers, par exemple la charpente bois ou métal, l'artisan serait le producteur, dès lors qu'il met le produit sur le marché. Or, la mise en place de la REP représente un travail administratif dont la lourdeur risque de décourager des artisans, qui en seront d'autant moins incités à fabriquer et plus à acheter des produits industriels. Nous demandons donc que la REP intervienne le plus en amont possible, pour éviter ce découragement.

Enfin, nous croyons au réemploi, nous avançons sur le sujet, mais un problème se pose sur l'assurabilité des objets récupérés – ils ne sont pas toujours assurables dans les normes actuelles. Nous comptons sur les industriels pour une éco-conception plus vertueuse, comme on l'a fait pour les produits bio-sourcés – car nous sommes tout à fait d'accord : les meilleurs déchets sont ceux que l'on ne produit pas.

Mme Marta de Cidrac, présidente du groupe d'études « Économie circulaire ». – Quatre éco-organismes – Ecominero, Ecomaison (ex-Ecomobilier), Valdelia et Valobat – ont, enfin, été agréés pour la filière REP bâtiment, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier prochain. Même si on ne peut que regretter le retard d'un an par rapport à la date initialement fixée par le Parlement, on ne peut que se réjouir de voir l'axe de réforme le plus ambitieux de la loi « Agec » devenir réalité.

Pour accompagner le démarrage de la filière, le Gouvernement a annoncé, lors des assises du BTP du 22 septembre dernier, une période de tolérance jusqu'au 30 avril 2023 pour la mise en conformité des petites entreprises concernées par la REP et une démarche de sensibilisation pédagogique à cette nouvelle obligation. L'accompagnement des acteurs vous semble-t-il suffisant ? Faut-il en faire plus en la matière ?

Je note que l'agrément de plusieurs éco-organismes exauce le vœu exprimé par le rapport Vernier de 2018 d'une plus grande concurrence au sein des filières, vœu que je partage personnellement. Comment envisagez-vous l'articulation entre les différents éco-organismes ? Les conditions sont-elles réunies pour qu'une concurrence saine et efficace améliore les résultats de la filière ?

Connait-on le coût de la filière REP pour l'année à venir ? C'est important, puisque certains acteurs ont souhaité que le paiement des éco-contributions soit intégralement répercuté sur le client final, ce qui me semble peu avisé en cette période d'inflation. Le principe de la REP est de faire porter la prévention et la gestion des déchets sur l'amont, et non sur l'aval : c'est à ce prix que les pratiques pourront s'améliorer.

Enfin, la question de l'économie circulaire dans le bâtiment ne se résume pas à la mise en place de la filière REP. La loi « Agec » a prévu un autre dispositif très intéressant pour la planification et l'organisation des flux de déchets du bâtiment : le diagnostic déchets.

Les auditions dans le cadre du groupe d'études « Économie circulaire » nous ont permis d'identifier des difficultés d'application actuelles ou potentielles.

Nous regrettons le retard pris dans la publication de l'arrêté d'application. Cette situation est d'autant plus dommageable que l'application du diagnostic avait déjà pris du retard avec la publication tardive des décrets, six mois après la date fixée par la loi. Où en sommes-nous aujourd'hui ?

Enfin, l'absence de sanction en cas de non-application du diagnostic pourrait inciter les acteurs de la chaîne de valeur à ne pas changer leurs pratiques. Une obligation de remise d'attestation de réalisation du diagnostic lors de la demande de permis pour les rénovations et démolitions pourrait constituer un levier incitatif fort : qu'en pensez-vous ?

M. Jacques Vernier. – Les filières REP étant innovantes, il faut les mettre en place de manière progressive, pour qu'elles soient digérables et digérées par les secteurs économiques. Le réseau maillé ne peut pas se faire en un jour : les textes précisent que la moitié du réseau devra être installée pour fin 2024, et l'intégralité pour fin 2026, nous avons donc du temps. La loi prévoit que la filière prendra en charge les coûts de transport entre le chantier et le point de reprise – jusqu'à 80 % des frais seront ainsi pris en charge, mais progressivement : les textes fixent d'abord un seuil de 50 % des frais de transports, avant le passage à 80 %. Les éco-contributions seront donc payées par les producteurs, mais progressivement, et les barèmes établissent une charge de 2 ou 3 centimes par kilogramme de produit. Cette progressivité va se traduire par une montée en charge lente.

Ensuite, il y aura un organisme coordinateur pour organiser le réseau maillé, qui sera commun aux éco-organismes. Il y aura un contrat-type entre les éco-organismes et les collectivités, qui sera lui aussi unique. Cet organisme coordinateur est en cours de mise en place, car les quatre éco-organismes agréés ont deux mois pour le faire à compter de leur agrément.

Qui paie la REP ? Le producteur du matériau, ou de l'objet fini ? Des professionnels du bâtiment, et avec eux la FNB, posent la question : le menuisier est-il le producteur ? Est-ce à lui de payer la REP ? Ces professionnels et la FNB répondent par la négative, mais l'État a tranché dans l'autre sens : le menuisier est bien le producteur. Il s'agit ici de respecter le principe général de la REP : l'important, ce n'est pas seulement le matériau, c'est surtout la façon dont le produit est fabriqué. Il faut tendre vers une meilleure éco-conception, par exemple en rendant l'objet démontable. Dans la filière des meubles, par exemple, l'ébéniste est bien producteur, avec un barème simplifié.

Pourquoi le diagnostic déchets est-il en retard ? Le texte de référence est un peu complexe, cela prend donc du temps.

Est-ce sain d'avoir quatre éco-organismes qui vont se concurrencer ? La concurrence a ses vicissitudes, certes, mais la REP nécessitant de l'innovation, elle a aussi des vertus. On ne parle pas assez de l'aval, du réemploi et du recyclage, il y a donc de la place pour la concurrence et l'innovation. Cela dit, les éco-organismes se sont effectivement lancés dans une course à l'échalote avec des éco-contributions basses pour avoir le plus de clients possible. Cette concurrence sauvage, ce *dumping* sur les prix n'est pas très correct pour les producteurs, car les tarifs bas pour l'an prochain masquent le fait qu'ils vont fortement augmenter l'année suivante. La FFB a appelé à des tarifs stables, elle a raison.

M. Yolaine Paufichet. – J'ai une proposition : renommer le diagnostic « déchets » en diagnostic « ressources », car le diagnostic suppose qu'on va pouvoir réutiliser le bâti et ses matériaux, qui ne seront donc pas nécessairement des déchets. Je pense aussi que ce diagnostic devrait être obligatoire dès qu'il y a projet de réhabilitation ou de démolition, y compris sous le seuil actuel de 1 000 m².

Sur le prix, ensuite, l'idée n'était pas que le maître d'ouvrage paie la REP, alors que c'est ce qui va se passer : c'est difficile pour nous, surtout quand le prix des matériaux augmente. Une piste : le propriétaire ne pourrait-il pas payer la REP du bâtiment à démolir ?

M. Franck Perraud. – Le diagnostic déchets a été long à se mettre en place, mais le rythme est maintenant bon, parce qu'il est beaucoup plus demandé désormais.

L'annonce faite par Bruno Le Maire la semaine dernière de reporter d'un trimestre le paiement de l'éco-contribution pour les PME est une bonne chose, mais c'est une sorte de concurrence déloyale et malvenue envers les entreprises plus importantes.

La reprise de nos déchets est aujourd'hui payante, la REP va permettre une reprise gratuite, donc il ne devrait pas y avoir de surcoût pour le maître d'ouvrage.

Nous ne savons toujours pas jusqu'où les entreprises du bâtiment vont être considérées comme émettrices de déchets, s'il leur faudra donc adhérer à un éco-organisme. Ceci pour un prix que nous ne connaissons pas bien, puisque les tarifs annoncés cette année pourraient quadrupler ou quintupler dès l'an prochain...

L'ébéniste serait l'émetteur de déchets sur le marché ? Ce serait méconnaître le fait que, de plus en plus, nous sommes des assembleurs, pas des concepteurs des produits, c'est le cas par exemple pour les fenêtres où c'est le fabricant qui choisit les matériaux et les procédés de montage, nous n'avons pas la main sur ces critères. Cela n'enlève rien au fait que nous soutenons la démarche – il faut concevoir les bâtiments dans le temps – mais nous nous interrogeons sur la cible. Ce qui nous inquiète également, c'est la charge administrative supplémentaire de la REP, qui risque de décourager les artisans à fabriquer eux-mêmes.

M. Stéphane Demilly. – Le réemploi des matériaux est une piste intéressante, surtout quand on mesure l'importance des déchets du bâtiment et leur rôle dans les dépôts sauvages – l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) a publié une étude sur le sujet. La loi a prévu une REP « bâtiment » pour mieux gérer ces déchets. Il a fallu attendre le décret d'application, puis le cahier des charges, qui n'a été disponible qu'en mai dernier. J'ai une première question sur le réseau maillé dont vous parlez : sera-t-il bien réparti sur le territoire, ou bien y'aura-t-il des régions ou des filières moins bien dotées ?

Le réemploi est d'autant plus utile quand les matériaux se raréfient et aussi pour réduire les gaz à effet de serre. Le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) identifie une trentaine de filières de produits ré-employables : quels sont les leviers pour avancer, ou à l'inverse les freins – et faut-il aller plus loin dans la loi pour aider le réemploi ?

M. Didier Mandelli. – Vos propos ne me rassurent guère, car à un mois de l'échéance, il reste encore beaucoup d'incertitudes sur la REP – il aurait été utile que nous entendions aussi les quatre éco-organismes et les services de l'État sur le sujet. En juillet dernier, j'ai demandé à Christophe Béchu que l'éco-contribution soit visible, comme cela se passe par exemple pour l'électroménager, parce que la transparence est la meilleure façon que

cette éco-contribution n'augmente pas d'échelon en échelon jusqu'au destinataire final, le consommateur : qu'en pensez-vous ?

Une remarque sur la concurrence entre les éco-organismes : s'il y en a, c'est à cause du cahier des charges – et il faut regarder de ce côté-là si l'on veut en arrêter les effets.

Un exemple, ensuite, de réemploi : le charpentier Briand vient de démonter une ancienne usine Alstom à Nantes, il a pu récupérer plus de 100 tonnes de matériaux pour les utiliser ailleurs, cela montre que c'est possible, et qu'il faut aller plus loin dans ce sens, en priorisant le réemploi. La démarche « qualité environnementale », du reste, existe depuis plus de vingt ans et vise précisément la gestion des déchets dans le bâtiment : en réalité, les outils existent, à chacun de les prendre en charge.

M. Éric Gold. – Si la filière n'est pas structurée, il y a des règles qui encouragent le réemploi, des collectivités territoriales volontaristes s'engagent dans leurs appels d'offres, avec des clauses incitatives : dans quelle proportion ces outils sont-ils utilisés ? Le renchérissement des matériaux accélère-t-il la dynamique ?

Mme Martine Filleul. – Constatez-vous des changements dans les écoles d'architecture ou dans les formations d'apprentis, y prend-on en compte les messages vertueux sur la réhabilitation et la « démontabilité » du bâti ? Je suis, depuis longtemps, frappée par le décalage entre les lois que nous prenons et ce qui a cours dans la formation – et pour ce que j'en sais, les architectes sont encore éduqués au béton plutôt qu'à la réhabilitation, laquelle est une révolution dans le métier d'architecte. Les enseignements vous paraissent-ils avoir changé ?

Vous ne mentionnez pas l'amiante : est-ce un sujet derrière nous ?

M. Jacques Vernier. – L'amiante a fait l'objet d'un débat et elle a été incluse dans la REP. Elle pourrait être accueillie dans les lieux de collecte publics. Une précision sur les termes : le réemploi vise la réutilisation d'objets, tandis que le recyclage vise la réutilisation des matériaux. Pour le réemploi, il faut que l'objet soit suffisamment intègre pour être réutilisé, c'est pourquoi les objectifs sont bien plus modestes que pour le recyclage, ils ne dépassent guère 5 %. Cependant, nous avons désormais des objectifs de réemploi dans toutes les filières, cela n'existait pas avant la loi.

À titre personnel je ne suis pas partisan de la contribution visible, telle qu'elle existe pour les meubles et les déchets électriques. Car la contribution visible peut inciter les producteurs à se contenter de la payer et de la transmettre... jusqu'au client final.

M. Didier Mandelli. – Oui, mais sans augmentation, c'est l'avantage.

M. Jacques Vernier. – Le principe est la responsabilité du producteur, je ne vois pas pourquoi on exigerait qu'il reporte la contribution sur le consommateur, ce serait le déresponsabiliser. Si le producteur transmet la charge, quelle sera l'incitation à l'éco-construction, au changement des comportements ?

M. Didier Mandelli. – Pour ma part, je pense que la charge est toujours reportée sur le consommateur, le producteur répercute le coût ; l'avantage, avec la transparence, c'est que ce coût n'augmente pas à chaque intermédiaire au détriment du consommateur – et je crois que c'est faire un procès d'intention au producteur de considérer qu'une contribution visible le déresponsabiliserait.

M. Yolaine Paufichet. – Pour enseigner en école d’architecture, je peux témoigner des nouvelles manières de voir l’architecture, le travail sur l’existant, la réhabilitation, le réemploi... Nous abordons ces sujets, la répercussion peut ne pas être immédiate, il faut de la pédagogie – un étudiant m’a demandé s’il fallait attendre pour s’y mettre, à quoi je lui ai répondu qu’on n’avancerait pas si chacun attend les autres : il y a des pionniers, il faut les suivre.

Nous abordons bien sûr le sujet de la formation dans notre plaidoyer : il faut sensibiliser dès le secondaire au thème de l’éco-construction. Il y a des métiers nouveaux et il faut que des jeunes s’y engagent. Pour avancer, il faut financer la formation des acteurs, stimuler recherche et développement et renforcer les budgets des écoles d’architecture.

M. Franck Perraud. – Il n’est guère possible pour nous de répondre à la question de la densité adéquate du maillage sur le territoire, par type de déchets, car nous ne savons pas encore comment il va se mettre en place.

Sur le réemploi, ensuite, nous avons un problème avec l’assurabilité, car des objets et des matériaux ne remplissent pas toujours les normes, les performances environnementales et de sécurité qui s’imposent aujourd’hui. Il faut donc démonter et requalifier les éléments, c’est une démarche qu’on doit laisser à la main des entrepreneurs du métier, qui connaissent les règles de l’art, et que la maîtrise d’ouvrage doit prendre en compte quand elle demande du réemploi.

Nous étions favorables à l’affichage visible, pour éviter que l’éco-contribution n’augmente à chaque étape. Cependant, la difficulté est administrative, parce que l’imputabilité de l’émission de déchet peut être très complexe à établir, bien trop pour de petites entreprises et des artisans. Cela dit, les fournisseurs font déjà apparaître cette taxe, de gré à gré.

Sur la formation, il y a au moins deux sujets. Premièrement, la transformation numérique : il faut que les apprentis connaissent les outils numériques, ce qui n’est pas gagné étant donné les équipements des lycées professionnels. Ensuite, la transformation énergétique : sur ce point, l’esprit a changé, car les jeunes sont très sensibles aux défis du changement climatique.

M. Yolaine Paufichet. – Dans la construction, les matériaux neufs viennent avec leur fiche de déclaration environnementale et sanitaire (FDES), mais il n’y en a pas pour les matériaux réemployés. Cela pose un problème pour l’assurabilité, mais aussi pour la santé dans le bâtiment, sachant que des matériaux sont aujourd’hui interdits alors qu’ils étaient couramment employés par le passé et qu’ils peuvent encore être dangereux.

Mme Marta de Cidrac. – Certaines de vos réponses ne sont pas complètes, ce qui montre bien la complexité du sujet. La REP devait être mise en place début 2022, elle a été reportée d’un an. Je pense qu’il est temps qu’on avance, même s’il y a encore des choses à régler. J’entends vos inquiétudes, elles sont normales, il y a des réglages à faire, par exemple sur l’assurabilité et les propriétés techniques des matériaux pour leur réemploi ; je retiens également votre suggestion sémantique : il me semble plus pertinent de parler de diagnostic « ressources » plutôt que de diagnostic « déchet ».

Nous aurons d’autres auditions sur l’économie circulaire, mais il faut surtout continuer à travailler ensemble.

Mme Angèle Prévile. – Dans mon rapport d'information sur la pollution plastique, j'ai souligné les difficultés du recyclage par exemple des fenêtres en PVC ou des sols qui ont parfois des perturbateurs endocriniens : comment envisagez-vous en prendre en compte cette dimension du problème ? Que faire des matériaux présents dans l'habitat, dont on découvre qu'ils sont dangereux pour la santé et l'environnement ?

M. Jacques Vernier. – C'est une question fondamentale, pour le réemploi comme pour le recyclage, des matériaux autorisés hier sont interdits aujourd'hui, cela peut compliquer les opérations.

M. Yolaine Paufichet. – Le Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) du Calvados vient d'organiser un colloque « Bâtir pour une santé », sur la place des matériaux biosourcés et géosourcés dans la construction : j'y ai entendu Suzanne Déoux et me permets de vous renvoyer à ses travaux. Le réemploi suppose surtout de bien connaître les matériaux, qui peuvent être réutilisés parfois à certaines conditions – une poutre coffrée, par exemple, n'émane plus de produits dangereux. Il faut en connaître les caractéristiques, c'est aussi notre travail d'architecte.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci pour ces contributions.

La réunion est close à 11 h 00.

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

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

Jeudi 1^{er} décembre 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 11 heures.

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la précarité des accompagnants d'élèves en situation de handicap et des assistants d'éducation - Examen du rapport et du texte de la commission

M. Laurent Lafon, président. – Nous examinons la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la précarité des accompagnants d'élèves en situation de handicap et des assistants d'éducation. Ce texte sera examiné en séance publique le 8 décembre.

Mme Marie-Pierre Monier, rapporteure – Cette proposition de loi, dont l'initiative revient à notre ancienne collègue députée de l'Ardèche, Michèle Victory, a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en première lecture, le 20 janvier dernier. Elle concerne deux catégories de personnels indispensables à la réalisation d'un objectif que nous partageons tous, l'école inclusive : d'une part, les accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH), d'autre part, les assistants d'éducation (AED).

Il y a un an, avec Annick Billon et Max Brisson, dans le cadre de la mission d'information qui nous avait été confiée sur le bilan des mesures éducatives du quinquennat, nous avons lancé une première alerte sur les conditions d'emploi et de travail des accompagnants des élèves en situation de handicap.

Aussi, lorsqu'il m'a été proposé de rapporter cette proposition de loi, j'y ai vu une continuité avec notre travail de contrôle, mais aussi et surtout une opportunité pour faire bouger les lignes.

Afin de disposer d'un état des lieux à jour et le plus exhaustif possible, j'ai tenu à ré-échanger avec l'ensemble des acteurs que nous avons entendus l'année dernière : collectifs d'AESH, syndicats des personnels de l'éducation nationale, syndicat des personnels de direction, fédérations et associations de parents d'élèves, représentant des directeurs de maison départementale des personnes handicapées (MDPH), responsables de pôles inclusifs d'accompagnement localisés (Pial), direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO). Je remercie d'ailleurs vivement les collègues qui m'ont accompagnée dans ce travail d'audition. Je précise que nous ne disposons pas de tous les éléments chiffrés demandés à la DGESCO mais j'espère que nous aurons toutes les informations avant l'examen en séance.

À l'issue de ce travail, je tire encore plus fort la sonnette d'alarme sur la situation des 132 000 AESH, dont 93 % sont des femmes : la précarité dans laquelle sont maintenus ces professionnels, chevilles ouvrières de l'école inclusive, n'est pas acceptable.

Les causes et les manifestations de cette précarité sont nombreuses, données statistiques à l'appui.

D'abord, leurs conditions de recrutement : plus de 80 % des AESH sont recrutés en CDD contre moins de 20 % en CDI, soit un ratio pratiquement inverse de celui observé dans les différentes catégories de salariés. C'est la loi de 2019 qui a rendu possible le passage en CDI après six ans.

Ensuite, leurs conditions d'emploi : seulement 2 % des AESH disposent d'un emploi à temps complet, la quotité de travail moyenne n'étant que de 62 %. Ce temps incomplet subi contraint les AESH à cumuler d'autres « petits » contrats pour prétendre à un niveau de revenus un peu plus décent.

Parlons des conditions de rémunération, précisément : sous l'effet cumulatif du recours généralisé aux emplois à temps incomplet et d'une grille indiciaire concentrée à des niveaux proches du Smic, la rémunération mensuelle moyenne d'un AESH n'est que de 850 euros nets, montant dont la valeur réelle s'effondre dans le contexte inflationniste actuel. L'État rémunère donc en dessous du seuil de pauvreté, ce que nous relevions déjà dans un rapport précédent, ses professionnels de l'école inclusive.

Les conditions de formation, enfin, dont les lacunes conduisent à de fréquents cas d'« auto-formation », c'est-à-dire à des situations dans lesquelles l'AESH effectue ses propres démarches pour trouver la formation répondant à ses besoins, qu'il règle sur ses propres deniers voire que les parents de l'enfant dont il s'occupe lui paient !

Dans ce panorama général, je tiens à mentionner la situation particulière des AESH exerçant dans l'enseignement agricole et maritime. Au nombre de 700 environ, ils sont confrontés à des conditions d'emploi encore plus difficiles – quotité de travail comprise entre 10 % et 20 %, non-accès aux dispositifs de formation –, si bien qu'ils se qualifient eux-mêmes de « sous-AESH ».

À cette précarité de l'emploi viennent s'ajouter des conditions de travail qui n'ont jamais été bonnes, y compris du temps des auxiliaires de vie scolaire (AVS). De l'avis unanime des AESH, mais aussi d'autres acteurs de l'école inclusive, elles n'ont cessé de se dégrader depuis quelques années.

La mise en place, à partir de 2021, des pôles inclusifs d'accompagnement localisés (Pial) a marqué un tournant dans leur aggravation. J'y consacre tout un développement dans mon rapport, au terme duquel j'appelle le Gouvernement à adopter des correctifs.

Aujourd'hui, le quotidien d'un AESH se caractérise par une très grande flexibilité : affectation dans différents établissements relevant du territoire du Pial ; prise en charge simultanée de plusieurs enfants, conséquence de l'essor de l'aide mutualisée ; changements fréquents et non concertés d'emploi du temps et d'affectation ; accomplissement de tâches ne faisant pas partie de ses missions, comme la surveillance de classes entières ou d'examens, ou l'aide à des tâches administratives ; multiplication des déplacements, en particulier en milieu rural, dont les frais ne sont pas toujours pris en charge, alors qu'ils le devraient en application de la réglementation de l'éducation nationale – et il y a des différences entre les départements– ; droits à la pause méridienne et au fractionnement des jours de congé non respectés.

Je me dois d'illustrer ce tableau, pour le moins édifiant, par quelques expressions entendues en audition : « de l'exploitation pure et simple », « des conditions de travail

déshumanisées », « sentiment d'être du sous-personnel », « AESH sous-payés et corvéables », « AESH toujours relégués en dernier ».

Ces conditions de travail extrêmement dégradées conduisent à des arrêts maladie à répétition, des cas de dépression, des abandons de poste, des démissions – très nombreuses l'été dernier dans certains territoires. Indicateur particulièrement révélateur de cette désaffection, l'ancienneté moyenne dans le métier d'AESH n'est que de deux ans et demi !

Et pourtant, en dépit de l'absence de reconnaissance et de la perte de sens que les professionnels dénoncent, j'ai été frappée de constater que nombre d'entre elles ont le courage de continuer car, je cite, « c'est un beau métier », « sans AESH, il n'y a pas d'école inclusive ». Elles sont conscientes de ce qu'elles peuvent apporter aux enfants.

Alors que le métier d'AESH n'a jamais été aussi peu attractif, le paradoxe veut que, dans le même temps, les besoins d'accompagnement des élèves en situation de handicap croissent à une vitesse très soutenue.

Depuis 2017, les notifications d'aide humaine des MDPH augmentent de 11 % par an, soit à un rythme près de deux fois supérieur à celui des notifications de reconnaissance du handicap. Cette tendance à « la systématisation de l'aide humaine », comme on me l'a rapporté, est un sujet qui mériterait d'être réfléchi conjointement par l'éducation nationale et les départements, au titre de leur compétence « handicap ».

Bien que les effectifs d'AESH aient progressé de 35 % sur les cinq dernières années, que 4 000 postes aient été créés à la rentrée 2022 et que 4 000 autres le seront à la rentrée 2023, force est de constater que : des élèves en situation de handicap s'étant vu notifier une aide humaine ne sont toujours pas accompagnés ; des élèves pâtissent d'un nombre d'heures d'accompagnement inférieur à celui qui leur a été notifié ; des élèves voient leurs besoins non couverts par la quotité fixée.

Cette carence de l'éducation nationale à couvrir quantitativement et qualitativement les besoins d'accompagnement en AESH explique que certaines familles en arrivent à rechercher par elles-mêmes, ou par le biais d'associations, des AESH dits privés. J'avais posé la question au ministre qui avait appris ce type de situation par la presse !

Un marché de l'accompagnement privé est en train de se développer, même s'il est encore difficilement quantifiable. Cette évolution m'inquiète fortement, car elle provoque une rupture d'égalité dans l'accompagnement du handicap et renforce les inégalités sociales.

J'en viens, en quelques mots, à la situation des 65 000 AED, également confrontés à des conditions de travail précaires.

Pour rappel, la fonction d'assistant d'éducation, prioritairement destinée à un public étudiant, est très polyvalente : elle va de l'encadrement et de la surveillance à l'assistance pédagogique aux élèves en difficulté, en passant par l'intégration des élèves en situation de handicap.

Au moment de sa création, l'idée était aussi de faire de la fonction d'AED un tremplin pour une éventuelle future carrière dans l'éducation nationale, par le biais des concours de conseiller principal d'éducation ou de professeur. Cependant, le taux de réussite des AED à ces concours n'est aujourd'hui que de 15 %. En outre, les étudiants ne représentent que 30 % des effectifs, alors qu'ils étaient censés être majoritaires.

Au regard de ces constats, se pose la question du devenir professionnel des AED : faut-il professionnaliser cette fonction pour permettre à ceux qui le souhaitent de continuer à l'exercer et d'en faire un véritable métier ? Ou faut-il conserver sa nature première et mieux garantir ses débouchés vers d'autres emplois ?

Sans trancher ce débat de fond qui nécessiterait, à mon avis, un travail de concertation approfondi, je constate que les conditions d'emploi et de travail des AED se caractérisent par une grande précarité : rémunération au niveau du Smic ; absence de grille indiciaire, donc indice fixe ; absence de formation ; pluralité des établissements d'affectation.

Face à la diversité et l'ampleur des enjeux que je viens de décrire, pour partie communs aux deux catégories d'agents, cette proposition de loi se veut comme une première étape, nécessairement modeste, vers une amélioration de leurs conditions d'emploi et une reconnaissance du service qu'ils rendent à l'école inclusive.

L'article 1^{er} ouvre la possibilité de recruter en CDI les AESH ayant exercé durant trois à six ans, soit potentiellement à l'issue d'un seul CDD, contre deux actuellement exigés par la loi pour une école de la confiance.

Alors que la très grande majorité des AESH enchaînent aujourd'hui les contrats courts, synonymes d'instabilité, d'incertitude, de précarité, cette accélération de la possibilité de « CDIisation » est gage de stabilité de l'emploi, de sécurisation du parcours professionnel, de visibilité quant à l'avenir et, surtout, de reconnaissance professionnelle.

Il s'agit d'une étape importante dans la professionnalisation du métier d'AESH et dans la construction de son attractivité. Je me suis beaucoup interrogée sur la durée de la condition d'exercice exigée pour pouvoir prétendre à une « CDIisation ». Où placer le curseur ? À trois ans ? Ou plus tôt encore – le ministère étant ouvert à l'idée d'un délai d'un an –, dans la mesure où, d'une part, il s'agit d'une possibilité et non d'une obligation, d'autre part, les qualités humaines et les compétences professionnelles d'un AESH peuvent être reconnues dès la fin de sa première année d'exercice ? D'ici à la séance publique, je vais poursuivre ma réflexion, tout en étant très attentive aux propos du ministre à l'occasion de la discussion budgétaire de ce soir.

J'ai, par ailleurs, pleinement conscience que, si la « CDIisation » accélérée constitue une première avancée pour les AESH, le chemin qui reste à parcourir pour améliorer leur statut et leurs conditions de travail est encore long. Il me semble fondamental que nous appelions collectivement le Gouvernement à s'atteler sans tarder à une réforme structurelle des conditions d'emploi des AESH, dans le cadre de « l'acte 2 de l'école inclusive » que le ministre nous a annoncé lors de son audition.

Plusieurs sujets relevant du niveau réglementaire nécessitent d'être travaillés simultanément : la quotité de travail, dans le but de permettre aux AESH qui le souhaitent de travailler à temps complet ; l'articulation entre le temps scolaire et le temps périscolaire, qui appelle un dialogue approfondi entre l'État et les collectivités territoriales ; l'augmentation du niveau de rémunération, qui passe impérativement par une revalorisation de la grille indiciaire ; l'application effective de la réglementation de l'éducation nationale en matière de remboursement des frais de transports ; le renforcement de la formation initiale et continue des AESH et sa prise en charge financière ; la révision du fonctionnement des PIAL, afin de remédier aux dérives constatées et harmoniser les pratiques entre les territoires – d'un département à l'autre, en effet, cela varie beaucoup !

L'article 2 de la proposition de loi ouvre aux AED ayant exercé six ans en CDD le bénéfice du recrutement en CDI en cas de poursuite de leur mission. Cette disposition, votée par l'Assemblée nationale le 20 janvier dernier, a depuis été satisfaite par l'article 10 de la loi du 2 mars 2022 visant à combattre le harcèlement scolaire. Elle y a été introduite par le Sénat lors de l'examen du texte en première lecture, à la suite de l'adoption d'un amendement présenté par notre collègue Toine Bourrat.

Pour éviter une redondance inutile, il conviendrait de la supprimer, ce que je n'ai pourtant pas souhaité proposer à ce stade de la commission. Des remontées de terrain font état de réticences de la part des rectorats et des chefs d'établissement à « CDIser » les AED après six ans de service. Sur l'objectif visé de 5 000 « CDIisations », seules 1 000 seraient effectives. Même si le décret d'application, publié le 9 août dernier, ne présente aucune ambiguïté, une circulaire ministérielle serait peut-être nécessaire pour inciter les rectorats et les chefs d'établissement à se saisir de cette disposition. J'attends donc du ministre, en séance publique, qu'il réaffirme le principe posé par la loi du 2 mars dernier et qu'il s'engage à son application sur le terrain.

Je vous propose donc d'adopter cette proposition de loi sans modification à ce stade, en laissant la porte ouverte à des avancées supplémentaires en séance publique.

M. Laurent Lafon, président. – Avant d'ouvrir la discussion générale, j'invite notre rapporteure à définir le périmètre pour l'application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Marie-Pierre Monier, rapporteure. – Ce périmètre pourrait comprendre les dispositions relatives aux conditions de recrutement et d'emploi des AESH et des AED.

Il en est ainsi décidé.

M. Max Brisson. – Je tiens d'abord à excuser l'absence de Cédric Vial, qui portera la parole de notre groupe lors de la séance publique, et qui a été retenu par une session de conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes.

Je salue un rapport argumenté, équilibré et juste. La disposition concernant les AED a été satisfaite par l'amendement de notre collègue Toine Bourrat, dans le cadre de l'examen de la proposition de loi visant à lutter contre le harcèlement scolaire ; reste donc la question des AESH.

Ce texte ne réglera pas la précarité des AESH, malgré les progrès enregistrés, mais encore limités, à la suite de la loi pour une école de la confiance. Il propose toutefois des avancées que l'on ne peut pas repousser.

Actuellement, après deux contrats de trois ans en CDD, toute nouvelle mission confiée à un AESH ne peut l'être qu'en CDI. La proposition de loi, si elle définitivement votée, permettra d'avancer cette possibilité de CDI après trois ans de CDD. Nous soutenons cette mesure qui va dans le bon sens. Après trois ans, en effet, on peut mesurer les aptitudes de la personne et donc tenter de la sortir de la précarité institutionnalisée.

Nous sommes, en revanche, plus réticents à réduire cette durée, à la fois pour éviter une « CDIisation » qui ne s'appuierait pas sur une bonne évaluation des compétences et, surtout, pour faire en sorte que le système fonctionne bien. Dans le cadre des PIAL, les AESH ne peuvent être affectés au-delà d'un rayon de 20 kilomètres. Il convient de ne pas rigidifier

une organisation qui doit, en particulier en zones rurales, être calibrée en fonction du nombre d'enfants en situation de handicap.

Après l'adoption conforme de ce texte que nous souhaitons, nous devons encore légiférer. La prise en charge des élèves en situation de handicap est très diverse d'un département à l'autre ; un cadre national, à ce titre, ne serait pas inutile. Si les MDPH ouvrent des droits à l'accompagnement des enfants, l'éducation nationale prend plus ou moins en compte ces notifications et arbitre seule, en fonction des ressources humaines dont elle dispose, entre accompagnement collectif et accompagnement particulier. L'augmentation du nombre des AESH ne suffit pas aujourd'hui pour répondre à toutes les notifications des MDPH. Les écarts entre départements sont considérables, et le Girondin que je suis estime qu'un cadre national ne serait pas inutile...

L'articulation entre tous les acteurs, qui justifiait à l'origine la mise en place des PIAL, reste un vœu pieu ; elle n'est absolument menée par l'éducation nationale. S'agissant de la prise en charge des élèves en situation de handicap, la formation de tous les professionnels – et pas seulement des AESH –, en particulier celle des professeurs, n'est pas non plus conduite, ni pour les pratiques pédagogiques ni pour les matériels et outils nécessaires.

Il faudra également travailler sur la situation des accompagnants. Actuellement, elle est celle de la précarisation institutionnalisée, avec une rémunération faible, calculée sur une année amputée et une base horaire hebdomadaire réduite, ainsi qu'une formation aléatoire et insuffisante. La professionnalisation des AESH n'est pas à la hauteur du discours sur l'école inclusive.

Nous souhaitons ouvrir un débat sur la prise en charge de l'enfant. Faut-il en rester à une approche centrée sur l'école, provoquant une dichotomie entre la prescription des MDPH et l'exécution par l'éducation nationale, et favorisant, conformément à une décision du Conseil d'État, une pluralité d'employeurs pour les AESH selon que l'enfant est dans le temps scolaire ou dans le temps périscolaire ? Ou faut-il plutôt opter pour une approche centrée sur le handicap de l'enfant, et penser ainsi sa prise en charge sur l'ensemble de la journée, sachant que la tutelle diffère selon que l'enfant est dans le temps de la classe *stricto sensu* ou le temps de l'école ?

Dans le premier cas, l'éducation nationale est au centre du dispositif, et elle peine à organiser une école inclusive. Dans le second cas, on s'orienterait vers une approche médico-sociale, dont il reste à concevoir l'organisation, ainsi que le partage des responsabilités et des financements. Au-delà de la mission *flash* confiée à Cédric Vial, voilà un sujet qui mériterait une étroite collaboration entre notre commission et celle des affaires sociales.

Dans cette attente, le groupe Les Républicains souhaite une adoption conforme de la proposition de loi de Michèle Victory.

Mme Annick Billon. – Je salue le travail de notre rapporteure. Je connais son engagement et son expertise à la fois sur le sujet de l'éducation et, en tant que membre active de la délégation aux droits des femmes depuis de nombreuses années, sur ceux concernant l'égalité entre les femmes et les hommes, sachant que 93 % des AESH sont des femmes.

En 2021, le ministère de l'éducation nationale recensait 100 000 AESH et 63 000 AED. Les lacunes de la formation initiale et continue de ces personnels, la difficulté

d'accéder à des emplois stables, avec également de très faibles niveaux de rémunération, constituent autant d'obstacles à l'attractivité de ces métiers. Ce texte, qui a toutefois le mérite d'exister, ne va pas améliorer ces conditions de travail. Des amendements avaient été envisagés concernant la formation ou l'organisation du temps, mais ils seraient contraints par la dimension réglementaire de ces sujets et par les dispositions de l'article 40 de la Constitution ; dès lors, on s'orienterait vers un vote conforme.

Les AESH sont un maillon essentiel de l'école inclusive. La création des PIAL a été saluée lors des auditions, mais leur mise en place et leur fonctionnement s'avèrent à géométrie variable selon les territoires ; on ne peut pas se satisfaire de cette situation.

Il conviendrait de valoriser la formation initiale et continue tout au long de la carrière ; on offrirait ainsi aux AESH des perspectives d'évolution.

La question de la multiplication des affectations, avec les temps de trajet associés, reste une préoccupation importante. La problématique de la pause méridienne est un également un sujet central, dans la mesure où l'on ne peut imaginer un accompagnement de ces élèves en situation de handicap avec des temps hachés et, fatalement, une mauvaise articulation des prises en charge.

Concernant le statut et la condition des AESH, nous ne pourrions peut-être pas adopter de nouvelles mesures, qui seraient soit réglementaires, soit passibles de l'article 40. Le ministre de l'éducation a évoqué « l'acte 2 de l'école inclusive ». Au-delà du slogan, cet « acte 2 » me semble nécessaire, à la fois pour les AESH et pour les élèves en situation de handicap.

Le groupe Union Centriste votera ce texte. Mais, si l'on souhaite réduire les délais avant la « CDIisation », il faudra, dans le même temps, développer la formation initiale et continue. Cette « CDIisation » ne doit pas nous faire oublier les conditions de travail, la question de la rémunération et le manque d'attractivité de ce métier pourtant essentiel.

Mme Céline Brulin. – Cette proposition de loi, bien que modeste, constitue un premier pas dans la prise en compte du travail des AESH. Le rapport m'apparaît très lucide sur la situation des AESH, à la fois en donnant des exemples précis, notamment concernant les inégalités entre territoires, et en indiquant clairement les limites du texte.

Nous nous orientons vers une adoption conforme. Doit-on opter pour une « CDIisation » dans un délai ramené à un an ? J'entends vos remarques, on ne peut effectivement pas s'engager dans cette voie sans y réfléchir. Il manque encore beaucoup d'AESH pour accompagner les enfants ; le risque de se retrouver avec des AESH en CDI, mais sans affectation, est donc assez limité. Le sujet de la formation de ces agents est très important. Connaissons-nous la position du Gouvernement ? Il serait fâcheux que ce dernier soit prêt à une « CDIisation » au bout d'un an et que le Sénat la refuse.

M. Brisson souhaite avec raison engager une réflexion sur l'accompagnement global des enfants en situation de handicap. Je rappelle que les statuts de la fonction publique autorisent des mises à disposition ; cette hypothèse, au moins d'un point de vue statutaire, n'est pas à écarter. Il existe, en tout cas, des passerelles permettant d'innover sur le sujet.

Mme Sabine Van Heghe. – Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain est favorable à cette proposition de loi. La « CDIisation » de ces personnels qui jouent un rôle

fondamental dans l'école inclusive favoriserait la stabilisation des effectifs, avec des personnels expérimentés permettant de construire un véritable projet professionnel autour et pour les enfants.

Le CDI est la norme contractuelle dans notre pays, il permet de se protéger et donne des perspectives, avec la possibilité de se loger, d'emprunter, et l'espoir de vivre de son travail.

Les AESH ne bénéficient pas de la reconnaissance qu'ils, ou plutôt elles, méritent. Leur rémunération est très faible – environ 850 euros par mois – et les conditions de travail sont souvent très difficiles : manque de formation, temps incomplet subi, affectations couvrant parfois plusieurs écoles distantes les unes des autres, ce qui entraîne des frais de déplacement non couverts.

Pour ces raisons, on observe beaucoup de démissions, de l'ordre de 10 % du personnel global, et cela après deux ou trois ans d'exercice. Le Gouvernement ne prévoit pas assez de créations de postes d'AESH – 4 000 postes seulement pour 2023 –, alors même que les prescriptions d'aide humaine en 2020 et 2021 ont augmenté de 12 %. Sur la même période, le nombre d'AESH n'a augmenté que de 5 %. Il s'agit d'être vigilant concernant le recours à des AESH privés, qui entraînerait une rupture d'égalité relative aux moyens financiers des parents.

La « CDIisation » des AED est permise depuis la loi visant à lutter contre le harcèlement scolaire et le décret du 9 août 2022. Il apparaît cependant que certains chefs d'établissement refusent cette « CDIisation » ; seuls 20 % des AED susceptibles d'être « CDIisés » l'ont effectivement été, d'où l'importance pour le Gouvernement de réaffirmer le principe d'une obligation de « CDIisation » des AED après six ans d'exercice. Les conditions de travail des AED sont également très difficiles, avec une rémunération insuffisante, différents lieux d'affectation et une absence de formation.

Ce texte ne prétend pas tout résoudre. C'est la raison pour laquelle notre groupe a proposé des amendements au projet de loi de finances (PLF) pour 2023, afin d'améliorer le sort des AESH : 20 millions d'euros supplémentaires pour revaloriser leur rémunération ; 10 millions d'euros pour améliorer les conditions d'exercice – achat de matériels adaptés, alignement du montant des primes REP et REP+ des AESH sur celles des autres personnels de l'éducation nationale. À cela s'ajoute l'ouverture de 10 270 postes supplémentaires, au lieu des 4 000 prévus par le PLF ; le coût de cette mesure s'élève à plus de 160 millions d'euros.

Notre groupe veille également à l'amélioration du sort des AED. Nous avons déposé des amendements afin d'aligner le montant des primes REP et REP+ sur celui des autres personnels de l'éducation nationale, et mettre au même niveau les rémunérations des AED de l'enseignement agricole et de l'enseignement général.

M. Jacques Gersperrin. – Je déplore que vous n'ayez pu obtenir les informations nécessaires, notamment de la part de la DGESCO ; cela montre la transversalité et la fluidité de ce ministère... On dénombre 430 000 élèves en situation de handicap en 2022. On observe un manque important d'AESH, puisque seulement 56 % de ces élèves bénéficient d'un accompagnement humain : 67 % dans les classes du premier degré et 45 % dans celles du deuxième degré. La situation est donc alarmante, et il est difficile de s'étonner que certains parents fassent appel à des AESH privés.

Il s'agit de s'interroger sur l'amélioration des conditions d'exercice des AESH. La revalorisation du statut et le niveau de rémunération sont des questions fondamentales. Le Conseil d'État, dans son décision du 20 novembre 2020, a également évoqué le sujet de la coordination entre les collectivités territoriales et l'État concernant la prise en charge du temps périscolaire.

Vous avez eu raison de parler de « carence » de l'éducation nationale à couvrir les besoins d'accompagnement en AESH. La « CDIisation » est une bonne chose, mais, si l'on opte pour un délai d'un an, le risque serait de dévaloriser la profession et son statut ; en privilégiant un délai de trois ans, et à condition que cela s'accompagne d'une formation continue, on montre qu'il s'agit d'un véritable métier.

Mme Monique de Marco. – Votre rapport est sombre sur la situation des AESH, chevilles ouvrières de l'école inclusive : ils gagnent 850 euros par mois en moyenne, soit moins que le seuil de pauvreté qui se situe à 1 000 euros. Comment l'État accepte-t-il de créer ainsi des travailleurs pauvres ?

L'organisation des PIAL est parfois calamiteuse : certaines AESH passent plus de temps sur la route qu'auprès des élèves ! Dans certaines académies, des enfants n'ont pas d'accompagnement et les parents qui ont les moyens engagent des prestataires privés. Nous avons déposé des amendements pour améliorer leur statut et leurs conditions de travail dans le cadre de l'examen de la mission « Enseignement scolaire » du projet de loi de finances.

M. Bernard Fialaire. – Je partage la position de notre rapporteure. Néanmoins, il convient d'éviter la caricature : médecin agréé d'aptitude, je rencontre très régulièrement des AESH. Ces personnes ne sont pas toutes dans la souffrance, certaines sont très épanouies. Le travail à temps partiel est souvent un choix, pour des raisons familiales ou personnelles. Ces emplois constituent parfois une opportunité pour certaines personnes dans leur parcours de vie, lorsqu'elles ont des capacités dans ce domaine : elles ne poursuivent d'ailleurs pas forcément une carrière d'AESH, mais cela leur permet de reprendre pied dans le marché du travail. N'ayons donc pas une vision trop sombre de la situation.

Il faut veiller à prendre en compte le type de handicap ; certains élèves ont des handicaps comportementaux très gênants pour la classe. Il faut aussi travailler avec les communes, les départements, pour renforcer la médecine scolaire, les régions et l'État, pour les stages et l'orientation.

Mme Sylvie Robert. – Je salue la qualité du rapport qui est très équilibré. Cette proposition de loi constitue une étape, sans doute modeste au vu des enjeux, mais elle a pour vertu de remettre sur le devant de la scène la question de la situation de ces personnes, de leur salaire, de leur statut. Je ne sais pas si l'on peut être vraiment épanoui à temps partiel, en gagnant 850 euros par mois ! Ce texte est aussi une forme de reconnaissance pour ces personnels.

Je m'interroge sur les PIAL : si certains sont bien conçus, d'autres sont catastrophiques. Une harmonisation me semble nécessaire.

Cette proposition de loi appelle d'autres étapes. Si le Gouvernement accepte la « CDIisation » après un an, celle-ci ne saurait se faire sans conditions. Toutefois, cette mesure aurait le mérite de donner à ces personnels d'autres perspectives : j'ai été terrifiée en découvrant la situation de certaines AESH lors des auditions. Je suis d'accord avec notre

rapporteure : la formation – aujourd’hui 60 heures au moment de la prise de poste, éventuellement en distanciel... – doit être obligatoire. Si le ministre nous donne des garanties sur les modalités de la « CDIisation » après un an, il serait fâcheux que notre Haute Assemblée s’y oppose.

Dans l’immédiat, nous voterons ce texte conforme. Il faudra demander au ministre en séance s’il est prêt à aller plus loin, et comment. Une négociation pourrait alors s’engager avec le Gouvernement, dans laquelle le Sénat pourrait faire valoir sa position.

Mme Alexandra Borchio Fontimp. – Nous sommes tous attentifs à la question des AESH, qui jouent un rôle crucial dans l’école inclusive. Tous les enfants doivent avoir accès à l’enseignement dans des conditions dignes. Les enfants en situation de handicap sont parfois victimes de harcèlement. Je salue ce texte qui constitue une avancée pour les AESH et les AED. Le ministère semble ouvert à une « CDIisation » au terme d’un an. Si nous sommes favorables à une « CDIisation » après trois ans, cela semble plus délicat après un an. Nous devons trouver le bon équilibre pour sortir de la précarité les AESH et prendre des mesures efficaces dans l’intérêt des enfants.

Mme Béatrice Gosselin. – Les AESH souffrent souvent. Or ils contribuent à la réalisation de l’école inclusive : grâce à eux, nombre d’enfants sont accompagnés. Il est important que ce travail soit professionnalisé. Les critères de recrutement doivent être précisés. On a parfois embauché des personnes qui n’avaient pas toujours les clefs pour aider un public aux besoins spécifiques : elles étaient elles-mêmes en souffrance et cela rejaillissait sur les enfants. Il convient de s’interroger sur la formation, qui est primordiale, et sur l’inclusion dans l’équipe pédagogique. L’AESH doit travailler de concert avec les enseignants. Un délai d’un an avant une « CDIisation » me semble un peu court. Plutôt qu’une « CDIisation » accélérée, prenons le temps de dispenser une formation digne de ce nom qui permettrait de renforcer la reconnaissance de la profession.

M. Max Brisson. – Le débat ne peut pas se réduire à la question du statut et de la « CDIisation ». Nous devons aborder ce problème sous l’angle de la définition d’une politique globale de l’accompagnement des enfants en situation de handicap durant le temps de l’école, qui, je le rappelle, ne se résume pas au temps de la classe. Le Sénat doit prendre l’initiative, peu importe ce que pense le ministre. L’éducation nationale est chef de file sur ce sujet, l’échec est patent. L’enjeu est d’améliorer la coordination des acteurs : communes, départements, régions, éducation nationale, etc. La « CDIisation » ne doit pas être le prétexte pour reconnaître la compétence exclusive de l’éducation nationale en la matière. Celle-ci n’a pas la culture du partenariat et confond facilement le rôle de chef de file et celui d’opérateur unique. Si l’on se borne à instituer une « CDIisation » après un an, on ne réglera rien, et j’ai des doutes sur la capacité de l’éducation nationale à être chef de file en la matière.

Mme Marie-Pierre Monier, rapporteure. – Je constate que nous sommes tous d’accord pour faire évoluer la situation. Je ne sais pas si nous partagerons tous les propositions de Max Brisson, mais je le rejoins lorsqu’il dit que notre commission s’honorerait à prendre ce sujet à bras-le-corps, en lien éventuellement avec la commission des affaires sociales. Ce travail s’inscrirait dans le prolongement de notre rapport sur le bilan des mesures éducatives du quinquennat. Nous aurions aussi à approfondir la question de la prise en charge des enfants en situation de handicap durant la pause méridienne.

La proposition du ministère n’est pas de « CDIiser » automatiquement tous les AESH après un an d’exercice. Comme je l’ai expliqué, il s’agit d’une possibilité et non d’une

obligation. De plus, le Gouvernement pose une autre condition : lorsque des difficultés locales de recrutement le justifient. Nous en saurons peut-être plus ce soir en interrogeant le ministre à l'occasion de l'examen de la mission « Enseignement scolaire ». Certains amendements pourraient d'ailleurs permettre déjà de faire avancer les choses s'ils étaient adoptés.

La formation est cruciale. Elle se réduit actuellement à 60 heures « d'adaptation à l'emploi », ce n'est donc pas une vraie formation... C'est bien peu en tout cas pour permettre à un AESH d'accompagner un ou plusieurs enfants et les aider à acquérir une certaine autonomie. Il s'agit d'une lourde responsabilité. Des AESH qui comprennent la langue des signes ne sont pas toujours affectés auprès d'enfants malentendants. Certains AESH doivent aider des enfants autistes, mais sans avoir été formés : un AESH a, par exemple, eu le réflexe de prendre un enfant autiste dans ses bras, ce qui a eu l'effet inverse de celui escompté... On a par ailleurs entendu que des enfants en situation de handicap passaient en conseil de discipline – est-ce pertinent ??

M. Fialaire a raison, tout n'est pas négatif. Les AESH restent par amour de leur métier et par sens de l'engagement ; ils ont la volonté d'aider les enfants. Ils apportent beaucoup dans les écoles. Souvenons-nous comment était la classe avant. Les enfants en situation de handicap n'étaient parfois pas scolarisés, ou étaient marginalisés et ne parvenaient pas à acquérir les apprentissages.

Nous devons améliorer la situation. Certaines mesures relèvent du domaine réglementaire, mais nous devons nous atteler au sujet, obtenir des avancées concrètes, car le *statu quo* n'est pas acceptable. Il convient, comme l'a dit Max Brisson, de penser la prise en charge de l'enfant dans sa globalité. Les AESH ont le sentiment de ne pas faire vraiment partie de l'équipe éducative et se sentent marginalisés ; ils n'ont, par exemple, pas accès aux espaces numériques de travail (ENT). Or, une prise en charge morcelée n'est pas dans l'intérêt de l'enfant ; mieux vaut qu'il soit entouré d'une équipe coordonnée.

Enfin, la gestion des AESH varie selon les départements : un cadre national serait souhaitable.

J'ai souhaité aller au-delà d'un simple rapport législatif. J'espère qu'il servira de base à une réflexion ultérieure.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

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

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 3 (supprimé)

L'article 3 demeure supprimé.

La proposition de loi est adoptée à l'unanimité sans modification.

La réunion est close à 12 h 10.

COMMISSION DES FINANCES**Mardi 15 novembre 2022****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 9 heures.***Projet de loi de finances rectificative pour 2022 – Examen du rapport**

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons ce matin le second projet de loi de finances rectificative (PLFR2) pour 2022.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Ce second projet de loi de finances rectificative pour 2022, que l'on qualifie généralement de PLFR de fin de gestion, a pour principal objet de procéder à divers ajustements, ouvertures et annulations de crédits sur le budget de l'État. Toutefois, vous n'êtes pas sans savoir que, cette année, l'Assemblée nationale a introduit quelques dispositifs fiscaux sur lesquels je reviendrai.

Permettez-moi au préalable de revenir sur le scénario macroéconomique retenu par le Gouvernement, ainsi que sur la situation générale des finances publiques.

Comme lors du dépôt du projet de loi de finances (PLF) pour 2023, le Gouvernement anticipe une croissance du PIB de 2,7 % en 2022. Cette estimation est à mettre en comparaison avec la croissance économique que nous attendions lors de l'examen du PLF pour 2022, c'est-à-dire 4 %. De nombreux chocs sont venus ralentir la progression de l'activité économique, dont le plus important reste évidemment la hausse des prix des énergies. La prévision retenue par le Gouvernement me semble un peu haute, même si elle n'est pas pour autant inatteignable. Je me contenterai d'observer qu'elle se situe dans la borne haute de la prévision du Consensus Forecasts et que le ralentissement de l'activité au troisième trimestre plaide plutôt pour une croissance plus proche de 2,5 %.

La prévision d'inflation hors tabac retenue par le Gouvernement se situe à +5,3 %. Sur ce point, je note que les conjoncturistes présentent des prévisions très dispersées comprises entre +4,7 % et +6 %. Dans ce contexte, je considère que la prévision du Gouvernement en termes d'inflation est relativement centrale.

En ce qui concerne l'état des finances publiques, le Gouvernement prévoit un déficit de 4,9 % du PIB, qui serait donc légèrement plus faible que celui qui était attendu lors du dépôt du PLF pour 2023, avec un déficit de 5 %. L'État porterait l'ensemble du déficit, puisque les administrations locales et les administrations sociales seraient en excédent ou à l'équilibre.

Cette amélioration, qui laisse tout de même nos comptes publics dans un état très préoccupant, s'explique par des anticipations de recettes plus importantes en matière de prélèvements sociaux et d'impôt sur le revenu (IR). En parallèle, des dépenses moindres sont attendues en lien avec les annulations de crédits sur lesquelles je reviendrai.

Pour parler plus précisément du budget de l'État, il s'établirait en 2022 à 172,3 milliards d'euros, soit 18,5 milliards d'euros de plus qu'en loi de finances initiale (LFI) et 6,1 milliards de moins que prévu dans la première loi de finances rectificative (LFR1).

Cette estimation a peu varié par rapport à l'estimation donnée par le Gouvernement il y a un mois et demi, à l'occasion de la présentation du PLF pour 2023.

Lors de l'examen du texte par l'Assemblée nationale, le déficit a été accru de 474 millions d'euros, principalement par une augmentation des dépenses du budget général.

Dans les grandes masses, l'amélioration de la prévision de déficit par rapport à la loi de finances rectificative s'explique d'abord par la révision en hausse des recettes nettes, à hauteur de 5,2 milliards d'euros, par rapport à la LFR1. Le prélèvement sur recettes à destination de l'Union européenne (UE) devrait également être inférieur de plus de 2 milliards d'euros au montant prévu antérieurement.

L'amélioration du solde provient également d'une consommation moindre des crédits reportés. Le montant des crédits reportés sur le budget général était de 23,2 milliards d'euros cette année, mais seulement 7,6 milliards d'euros devraient être consommés – la première loi de finances rectificative prévoyait une consommation plus importante, à hauteur de 9,1 milliards d'euros. À l'inverse, les ouvertures de crédit sur le budget général, qui sont de 9,7 milliards d'euros, dépassent les annulations, qui sont de 5,9 milliards d'euros.

Quoi qu'il en soit, ce déficit demeure considérable, puisqu'il serait à peu près identique au niveau atteint en 2020 et 2021, soit plus de 170 milliards d'euros, alors que le déficit au cours des années 2011 à 2019 était deux fois moins élevé. Comme je l'ai fait observer en présentant le projet de loi de finances pour 2023, on est sur un « plateau » haut – il s'agit plutôt d'un abîme si l'on considère le solde –, dont il est bien difficile de sortir.

Ce déficit suppose toutefois un niveau exceptionnel de dépenses en fin d'année. En effet, le déficit était de 146,6 milliards d'euros à la fin du mois de septembre 2022 : ce projet de loi de finances rectificative suppose donc que le déficit se dégradera de près de 25 milliards d'euros dans les trois derniers mois de l'année, alors même que, en temps normal, les recettes et les retours d'avances accordées en début d'année conduisent le solde budgétaire à s'améliorer en fin d'année. Il est vrai que des dépenses importantes sont prévues au titre, notamment, des mesures visant à accompagner la hausse des prix de l'énergie, mais il est bien possible que, une nouvelle fois, des crédits importants demeurent non utilisés à la fin de l'année.

Les recettes fiscales nettes seraient de 315,8 milliards d'euros, en hausse de 4,2 milliards d'euros par rapport à la loi de finances rectificative du 16 août dernier.

Si l'évolution est limitée, il faut se souvenir que les recettes, en particulier celles qui sont liées à l'impôt sur les sociétés (IS), avaient déjà été révisées en forte hausse lors de la première loi de finances rectificative. En outre les variations sont très faibles par rapport à ce qui avait été estimé au mois de septembre, lors de la présentation du PLF pour 2023.

L'impôt sur les sociétés serait à un niveau encore plus élevé que prévu l'été dernier, par une hypothèse de profitabilité plus forte des entreprises en 2021 et 2022. S'agissant de l'impôt sur le revenu, les remontées comptables conduisent à rehausser les recettes prévues de 2,1 milliards d'euros.

En revanche, les recettes de TVA sont un peu moins dynamiques que prévu, et le montant revenant à l'État est affecté par des remboursements et dégrèvements plus élevés.

Enfin, il y a peu de variation sur les recettes de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

Dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, les recettes fiscales nettes ont été diminuées de 29 millions d'euros en raison du rehaussement du plafond d'affectation de la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (TA-CVAE) versée aux chambres de commerce et d'industrie (CCI), afin de garantir à ces établissements le montant de ressources fiscales initialement attendu pour l'exercice 2022.

S'agissant des recettes non fiscales, elles s'établiraient à un niveau de 24,7 milliards d'euros, en amélioration de 1 milliard d'euros, notamment en raison de dividendes plus élevés que prévu.

Le niveau des recettes ne change donc pas de manière fondamentale, mais j'observe que ce collectif diffère des quatre précédents collectifs budgétaires de fin d'année, l'Assemblée nationale ayant ajouté cinq articles comprenant des dispositions fiscales dont la portée va au-delà de l'exercice 2022. L'article 9 E va même jusqu'à modifier le même article du code général des impôts que l'article 7 du projet de loi de finances, concernant la taxe d'aménagement.

Je ne proposerai pas de remettre en cause toutes ces dispositions, dont les articles ajoutés, qui résultent aussi du caractère particulier de l'examen du projet de loi de finances par l'Assemblée nationale, les députés n'ayant pu examiner ni adopter certaines mesures. Pour les années à venir, toutefois, comme nous l'avons prévu en révisant la loi organique relative aux lois de finances (Lolf), il conviendra de revenir à une séparation nette entre le collectif budgétaire, qui ajuste les crédits en fin d'année, et le projet de loi de finances, qui prépare le budget ainsi que les dispositions fiscales de l'année suivante.

En outre, j'ai déposé un amendement de suppression de l'article 9 C relatif à la répartition entre les collectivités territoriales et leurs groupements à fiscalité propre du produit de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (Ifer) relative aux centrales photovoltaïques. Tout d'abord, ce sujet relève d'un PLF; il n'est pas souhaitable de modifier ainsi, au détour d'un PLFR de fin de gestion, la répartition de ressources entre les collectivités. Ensuite, on ne peut balayer d'un revers de la main la perte induite pour les départements. Enfin, le dispositif proposé n'est pas opérationnel techniquement et doit être retravaillé.

C'est du côté des dépenses que le projet de loi de finances rectificative apporte le plus de modifications. Des ouvertures de crédits de 9,7 milliards d'euros, hors remboursements et dégrèvements, concernent de nombreux programmes du budget général – je ne présenterai que les plus importantes.

Une subvention à France compétences vient combler une nouvelle fois le « puits sans fond » de sa trésorerie, à hauteur de 2 milliards d'euros. J'en prends acte, mais il est désormais indispensable de définir une trajectoire soutenable pour le financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage ; or le Gouvernement navigue à vue sur ces sujets.

Le niveau élevé de l'inflation et plus particulièrement du prix des énergies reste l'une des principales causes d'ouvertures de crédits. Il s'agit, par exemple, du chèque énergie,

pour lequel 1,4 milliard d'euros sont ouverts dans ce texte, mais aussi de la prolongation de la « remise carburant » évaluée à 440 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE).

Par ailleurs, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé la mise en place d'un fonds de compensation du surcoût de l'énergie doté de 275 millions d'euros. Cependant, ce fonds est financé, pour près de la moitié, par le dégel de la réserve de précaution, les crédits ouverts ici étant de 150 millions d'euros environ.

En outre, la revalorisation du point d'indice de la fonction publique nécessite également des ouvertures de crédits, en particulier sur la mission « Culture ».

L'Assemblée nationale a créé un nouveau programme, doté de 29 millions d'euros, pour le soutien exceptionnel à la rénovation thermique des logements résidentiels, afin d'étendre le dispositif MaPrimeRénov' et de mieux lutter contre les passoires énergétiques – j'y reviendrai ultérieurement.

Plusieurs ouvertures de crédits importantes ont pour objet le financement de dépenses sociales assurées par la sécurité sociale ou d'autres administrations. Un nouveau programme, doté de 1,4 milliard d'euros, doit compenser à la sécurité sociale le coût des dons de vaccins à des pays tiers, mais aussi lui reverser une partie des sommes versées par l'Union européenne dans le cadre du plan de relance, au titre du volet « Ségur investissement ». Et c'est pour compenser à la sécurité sociale le coût des allègements de cotisations sociales décidées dans le cadre de la crise sanitaire que 1,3 milliard d'euros ont été ouverts sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », alors même que la loi de finances initiale n'avait rien prévu à ce sujet.

Je ne présenterai pas toutes les autres ouvertures qui visent, par exemple, à financer le soutien à l'Ukraine, notamment au sein de la mission « Défense », ou encore à faire face aux crises agricoles et à d'autres besoins constatés en cours d'exercice. Vous trouverez le détail dans le rapport.

L'Assemblée nationale a également créé, d'une part, un programme budgétaire pour apporter 40 millions d'euros aux associations habilitées à l'aide alimentaire, comme le Sénat l'avait fait dans la loi de finances rectificative de l'été, mais les besoins sont encore accrus, et, d'autre part, un programme pour apporter une aide aux communes pour la rémunération des personnels de leurs centres municipaux de santé, compte tenu de la hausse du point d'indice, à hauteur de 8 millions d'euros.

Les annulations correspondent à des économies de constatation, comme l'a d'ailleurs reconnu le ministre chargé du budget lors de son audition par notre commission. Je ne détaillerai pas celles qui correspondent à l'annulation de la réserve de précaution ou à des sous-consommations sur divers dispositifs.

Deux milliards d'euros sont annulés sur les appels en garantie de l'État au titre des prêts garantis par l'État (PGE), qui sont moins élevés que prévu. Plus de 1 milliard d'euros sont annulés sur les dépenses de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ». En réalité il s'agit presque entièrement de crédits ouverts dès 2021 et qui avaient été reportés à 2022. Une partie d'entre eux avaient déjà servi à gager le décret d'avance du 7 avril dernier.

Des économies sont également constatées sur les dispositifs du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » de la mission « Travail et emploi », pour 500 millions d'euros.

Comme nous l'avions prévu lors de l'examen du PLFR1, la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles (DDAI) a reçu beaucoup trop de crédits en cours d'année et n'a pas été utilisée. Elle est partiellement annulée, à hauteur de 500 millions d'euros, ce qui correspond exactement à la somme qui nous paraissait superflue lors de l'examen du PLFR1.

Or un autre programme bénéficie, à l'heure actuelle, de crédits très importants qui ne seront pas utilisés en 2022 et qui ne sont pourtant pas annulés par le présent texte : il s'agit du programme 367 de la mission « Économie », qui a vocation à financer des participations de l'État dans des entreprises. Il dispose encore d'un peu plus de 4 milliards d'euros ; ces crédits seront reportés, selon le Gouvernement, à 2023 pour financer d'éventuelles opérations non encore précisées. Dans un esprit de sincérisation du budget, je vous proposerai d'annuler ces crédits, à hauteur de 4 milliards d'euros, sachant que le Gouvernement peut les ouvrir dans le projet de loi de finances, ce qui serait préférable.

La pratique des reports est de plus en plus courante. À titre d'exemple, seulement 245 millions d'euros sont annulés sur le programme 134 « Développement des entreprises et régulations » de la mission « Économie ». Ce programme dispose toujours de 4,5 milliards d'euros non consommés, car de très importants crédits ont été ouverts en cours d'année pour financer les dispositifs d'aide aux entreprises face à l'inflation. Le Gouvernement a indiqué que, à la fin du mois d'octobre, 19 millions d'euros d'aides seulement avaient été versés sur les 3 milliards d'euros de crédits prévus pour les entreprises énérgo-intensives. Ces crédits vont probablement être massivement reportés. Ils pourraient être, au moins pour une partie d'entre eux, utilisés en 2023, le Gouvernement ayant annoncé une simplification des critères de recours.

S'agissant enfin des emplois, le projet de loi de finances rectificative ajuste les plafonds d'autorisations d'emplois de l'État et des opérateurs. Il s'agit de dispositions de régularisation.

Pour l'État, l'ajustement est de + 907 équivalents temps plein travaillés (ETPT). L'augmentation des emplois du ministère de la justice est liée, pour 605 ETPT, au renforcement en matière de lutte contre les violences intrafamiliales et aux moyens de la justice de proximité. Au ministère de la solidarité et de la santé, l'augmentation est consacrée pour 73 ETPT à la gestion de la crise sanitaire et pour 60 ETPT à la prise en charge de réfugiés ukrainiens. On peut aussi noter une augmentation de 53 ETPT pour les services du Premier ministre, ce qui regroupe un ensemble d'organismes qui ne sont pas rattachés à d'autres ministères, mais aussi les cabinets ministériels des trois nouveaux secrétaires d'État rattachés à la Première ministre et le Conseil national de la refondation (CNR).

Enfin le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs est augmenté de 174 ETPT, majoritairement pour l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) et pour les agences régionales de santé (ARS).

Je vous propose d'adopter les mesures proposées par le Gouvernement ou adoptées par l'Assemblée nationale qui vont, à mon sens, dans la bonne direction. Ainsi en est-il en particulier pour le chèque énergie exceptionnel, le doublement du seuil d'imputation du déficit foncier sur le revenu global pour des dépenses de rénovation énergétique, le soutien à l'achat de pellets et de bûches de bois, doté de 230 millions d'euros, et la prorogation en 2023 de l'attribution de MaPrimeRénov' sans condition de ressources, pour des travaux de rénovation globale.

Je vous proposerai toutefois dix amendements qui, outre ceux dont je vous ai déjà parlé ou qui sont d'ordre rédactionnel ou techniques, permettent notamment d'ouvrir deux enveloppes pour renforcer les moyens alloués d'une part, à la réfection des ponts, notamment des petites communes, avec 60 millions d'euros supplémentaires, et, d'autre part, à la réduction du taux de fuite du réseau d'eau et à accélérer sa rénovation, à hauteur de 100 millions d'euros. Cet enjeu est d'autant plus crucial et urgent compte tenu de la sécheresse subie cette année.

M. Vincent Segouin. – Je poserai trois questions, monsieur le rapporteur général.

D'abord, si j'ai bien compris, l'Ifer n'a pas été examinée en LFR, mais le sera-t-elle en PLF ?

Ensuite, je note que la TICPE est stable, alors que nous entendons parler des pétroliers qui ont réalisé des bénéfices exceptionnels. Alors qu'une part est indexée sur le prix du carburant, pourquoi l'État ne bénéficie-t-il pas des mêmes surprofits ?

Enfin, je m'interroge sur l'augmentation des ETPT dans les ARS. Nous n'avons pas de médecins dans les petites collectivités et l'État ne sait pas lutter contre la désertification médicale. Quelle est l'utilité de ces 80 emplois supplémentaires, sachant que les budgets sont déjà non maîtrisés dans ce domaine ?

M. Vincent Capo-Canellas. – Le rapporteur général nous propose l'adoption d'un PLFR2 amendé. Les mesures nouvelles, telles que le chèque énergie ou les mesures énergétiques qui, me semble-t-il, ont été doublées, sont sans doute utiles, mais, globalement, il s'agit plutôt d'un PLFR de fin de gestion, avec de petits recalibrages, même si j'exprime une inquiétude sur le niveau des emplois.

Le groupe Union centriste rejoint la proposition du rapporteur général d'adopter une version amendée de ce texte.

M. Vincent Delahaye. – Sans doute parlez-vous, mon cher collègue, du groupe Union centriste dans sa grande majorité. En effet, je n'ai pas voté le PLF, considérant que la façon dont sont gérées les finances publiques n'est pas conforme à mes convictions ; je ne voterai donc pas ce PLFR, qui a tous les défauts version miniaturisée que pouvait avoir le PLF.

Les prévisions de recettes ne sont visiblement pas sincères, puisque les réévaluations du produit de l'impôt sur le revenu sont de 2,1 milliards d'euros environ – il est étrange que le Gouvernement ne sache pas anticiper ses recettes –, il en est de même pour l'impôt sur les sociétés.

Par ailleurs, au titre des dépenses, je note que des crédits sont ouverts en faveur de France compétences, que l'aide sur les carburants se poursuit alors qu'elle n'est pas ciblée et que des postes sont créés, et ce alors que le déficit est de 172 milliards d'euros. Personnellement, il faudrait que ce texte soit très amendé pour que je le vote.

M. Albéric de Montgolfier. – Que certaines missions soient prioritaires, comme celle de la justice, tout le monde en convient. En revanche, je pense qu'il y a suffisamment de compétences au sein de l'État pour ne pas avoir à créer des emplois au CNR. Où sont les diminutions de postes ?

Le rapporteur général n'a pas évoqué les taux d'intérêt, ou très peu. Or traditionnellement, pour les PLFR, on a toujours une petite marge de manœuvre avec les taux d'intérêt, comme cela pourrait être le cas pour l'impôt sur le revenu. A-t-on une bonne ou une mauvaise surprise dans ce texte à ce sujet ?

M. Stéphane Sautarel. – Je vous poserai deux questions, monsieur le rapporteur général.

La première concerne la répartition de l'Ifer et la suite qui pourrait y être accordée dans le cadre du PLF, à la fois sur un certain nombre d'équipements et la répartition du produit de cette taxe et sur l'assujettissement des postes de transformation qui, aujourd'hui, ne sont pas au profit des communes.

La seconde concerne la taxe d'aménagement. Il y a une relative urgence à traiter cette question, avec une échéance au 31 décembre. Pouvez-vous nous éclairer, non seulement sur l'amendement qui a été introduit à l'Assemblée nationale et sa déclinaison opérationnelle, mais aussi sur le caractère obligatoire de la répartition de cette taxe entre les communes et les intercommunalités ? Sommes-nous revenus sur son caractère obligatoire ?

M. Michel Canévet. – Comme mon collègue Albéric de Montgolfier, je m'interroge sur l'opportunité de créer autant de postes dans un PLFR, alors que nous devons être extrêmement vigilants sur la question des dépenses de fonctionnement et notamment de personnels.

Ma question porte sur la perspective de croissance pour la fin de l'année qui a été révisée par le Gouvernement à 2,7 %, alors que la Commission européenne estime qu'elle devrait être de 2,6 %. Pensez-vous que nous parviendrons à une croissance de 2,7 %, compte tenu des difficultés budgétaires de nos concitoyens d'ici à la fin de l'année, avec, notamment, la baisse de l'aide au carburant ? Ne conviendrait-il pas d'être prudent sur cette perspective de croissance ?

M. Thierry Cozic. – Il s'agit d'un texte de clôture d'exercice.

Nous pouvons nous interroger sur la révision à la hausse des recettes, à hauteur de 5, milliards d'euros, ce qui nous paraît artificiel. Elle s'inscrit plutôt dans la logique du Gouvernement de montrer sa capacité à avoir des recettes fiscales nouvelles, alors qu'elles ont été, de mon point de vue, sous-estimées. De fait, nous pouvons nous interroger sur la sincérité de ce PLFR.

Nous notons cependant quelques annonces gouvernementales qui vont dans le bon sens : le chèque énergie – même si nous ne savons plus trop où réside le caractère exceptionnel – ; la prolongation de la ristourne de 30 centimes sur le carburant, qui s'arrêtera dans quelques jours ; divers soutiens financiers – France compétences, le soutien aux Ukrainiens et aux agriculteurs, l'enseignement supérieur et la recherche...

En conclusion, ce texte est dans une suite logique du PLF et du premier PLFR pour 2022. Même si le Gouvernement répond à certaines problématiques avec le chèque énergie et l'abondement de crédits pour répondre à certaines problématiques, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain s'abstiendra, comme il l'avait fait pour les textes budgétaires de l'année 2022.

M. Daniel Breuiller. – Je salue le fait que le ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche ait obtenu des crédits supplémentaires à hauteur de 275 millions d’euros, même si une partie des crédits est recyclée.

Si je partage l’idée que le chèque énergie est une bonne nouvelle, je me demande pourquoi la ristourne de 30 centimes sur le carburant sans conditionnalité n’est pas prolongée jusqu’au 25 décembre – une date plus symbolique que le 15 novembre...

M. Claude Raynal, président. – Je partage les propos d’Albéric de Montgolfier relatifs à la création d’emplois en faveur du CNR et il me semble que, pour le principe – politiquement, nous sommes défavorables à ce conseil –, nous pourrions déposer un amendement de suppression.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Concernant l’Ifer, comme je l’ai dit, il s’agit non pas d’un sujet de PLFR de fin gestion, mais d’un sujet de PLF: nous examinerons donc cette question ultérieurement et elle donnera lieu à débat.

S’agissant de la TICPE, je rappelle qu’elle est assise non pas sur les prix, mais sur les quantités. C’est la raison pour laquelle il y a peu de variations.

En ce qui concerne l’augmentation des postes en faveur des ARS et de l’Ademe, je connais l’avis critique plutôt partagé d’une majorité d’entre nous sur le fonctionnement des ARS, certains considérant qu’elles sont plutôt un écran entre le Gouvernement et les élus territoriaux.

L’Ademe, pour sa part, a subi des schémas d’emplois assez draconiens durant des années, avec des réductions d’effectifs. Elle bénéficie aujourd’hui d’un déploiement de moyens plus importants. Trouvons un équilibre. Dans le cadre du déploiement des moyens, se profile une compétition entre l’administration d’État, notamment les préfetures, et l’Ademe.

Je remercie M. Capocanellas pour sa vision de ce PLFR.

Concernant la sincérité des prévisions, contestée par M. Delahaye, observons qu’il est toujours difficile que les prévisions soient proches de la réalité observée en fin de gestion, en raison de la conjoncture – les années que nous traversons connaissent des perturbations. Je vous rappelle que, s’agissant de l’inflation, les économistes nous ont expliqué qu’ils n’avaient pas eux-mêmes pu anticiper son niveau si élevé en tant que prévisionnistes.

Concernant la charge de la dette, monsieur de Montgolfier, non, il n’existe pas de « matelas » cette année : la charge de la dette, au travers de l’inflation, a augmenté de 10 milliards d’euros.

Monsieur le président, j’entends votre souhait de déposer un amendement visant à supprimer les postes créés pour le CNR, mais nous ne connaissons même pas le nombre de personnels de ce conseil, dont j’avais cru comprendre, en lisant la presse, qu’il s’agissait d’un regroupement de personnels qui œuvraient déjà dans un certain nombre de services de l’État. L’organisation est assez nébuleuse.

En outre, un volet santé du CNR a été créé pour être au plus près des territoires, dans le droit fil des débats qui ont eu lieu la semaine dernière sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS).

En ce qui concerne la croissance, je l'ai dit, le taux de 2,7 % me paraît être une prévision haute – optimiste mais pas inatteignable –, elle sera, selon moi, plus proche de 2,5 %.

Quant à la taxe d'aménagement, à ce stade, rien n'a évolué. C'est plutôt un sujet de deuxième partie de PLF.

Enfin, s'agissant de l'aide sur le carburant, je ne crois pas que la date du 15 novembre a une signification particulière. J'ai bien compris que la date du 25 décembre aurait symbolisé un cadeau de Noël, mais vous auriez pu proposer à moi qui suis attaché à certaines traditions, le 6 décembre, date de la fête de la Saint-Nicolas – bien qu'il s'agisse aussi de celle du Père Fouettard.

Je constate néanmoins que cette aide a désorganisé la manière de consommer les carburants. Dans ma région, les pompes sont à sec deux jours sur trois, deux mois après les grèves. Rien n'a changé. C'est non pas une fausse bonne idée, mais une décision mal organisée et, au final, injuste, car inégalement partagée sur le territoire compte tenu de l'aide de Total. C'est une fois encore les territoires éloignés des pôles urbains qui sont les moins aidés, alors qu'ils en ont davantage besoin. Or, lors de la crise sanitaire, nous étions tous ravis de nous retrouver dans les territoires moins densément peuplés et dans nos campagnes.

M. Claude Raynal, président. – On peut s'interroger sur la ristourne consentie par TotalEnergies. Certes, l'entreprise octroie une baisse de 20 centimes, mais, avec une augmentation de 30 à 40 % des volumes, je me demande si, au final, ils ne gagnent pas de l'argent. Et cette campagne de publicité est une réussite totale !

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° 30 est adopté.

Après l'article 2

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 31 prévoit que le programme 754 « Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières » soit doté de l'intégralité des recettes supplémentaires constatées en exécution en 2022, soit environ 60 millions d'euros de plus que ce qui est actuellement prévu.

L'amendement n° 31 est adopté.

Article 3

M. Albéric de Montgolfier. – Il conviendrait de déposer un amendement concernant le CNR, au moins un amendement d'appel, sur cet article concernant l'équilibre général du budget, la trésorerie et le plafond d'autorisation des emplois, car il s'agit encore d'un machin.

M. Claude Raynal, président. – C'est ce que nous avons dit.

Article 4

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 32 abonde de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement les agences de l'eau, en vue de réduire le taux de fuite des réseaux d'eau et d'accélérer leur rénovation, et ce dans un objectif écologique.

M. Claude Raynal, président. – Les agences de l'eau sont financées via des taxes, avec un plafond mordant, qui limite leurs capacités financières. S'agit-il de verser une subvention ou de demander à l'État d'augmenter le plafond mordant ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Dans la même logique que ce qui a été fait dans le cadre du plan de relance, il s'agit d'une subvention. La Première ministre a annoncé hier à Marseille une augmentation de 100 millions d'euros en faveur des agences de l'eau, mais il est prévu alors de puiser dans les réserves de trésorerie. Cet amendement est un fusil à un coup, mais je souhaite accélérer la rénovation du réseau d'eau, car il n'est pas possible de compter autant de fuites d'eau. Ce n'est ni raisonnable ni responsable.

L'amendement n° 32 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 33 vise à annuler 4 milliards d'euros de crédits sur le programme 367 « Financement des opérations patrimoniales en 2021 et en 2022 sur le compte d'affectation spéciale "Participations financières de l'État" ». Par souci de sincérité des comptes, le Gouvernement devra ouvrir ces crédits dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023, s'ils sont nécessaires.

L'amendement n° 33 est adopté.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Dans le droit fil du rapport d'information de nos collègues Patrick Chaize et Michel Dagbert, qui a fait suite à la mission d'information sur la sécurité des ponts présidée par Hervé Maurey, et d'un rapport d'information de notre collègue Bruno Belin, nous voulons, par l'amendement n° 34, abonder de 60 millions d'euros le programme concernant les ponts routiers. Un diagnostic est établi : au mois de septembre 2022, 9 000 communes ont bénéficié d'une visite de leurs ouvrages et 23 % des ponts présentent un danger avéré. Aussi, il importe de poursuivre les diagnostics et d'engager dès que possible la rénovation de ces ouvrages.

M. Hervé Maurey. – Cet amendement est bienvenu d'autant que la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM), que nous avons auditionnée avec Stéphane Sautarel dans le cadre de notre contrôle, a indiqué qu'il était déjà bien que 9 000 communes aient bénéficié de ce diagnostic et qu'aucun crédit supplémentaire n'était prévu. Or il faut poursuivre cette évaluation dans toutes les autres communes.

M. Claude Raynal, président. – Il s'agit d'un amendement qu'il faudra sans doute présenter à nouveau dans le cadre du PLF.

L'amendement n° 34 est adopté.

Article 6

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 35 modifie l'affectation des recettes supplémentaires du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routier », ou CAS Radars.

L'amendement n° 35 est adopté.

Article 9 C (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 36 vise à supprimer l'article.

L'amendement n° 36 est adopté.

Article 9 D (nouveau)

L'amendement rédactionnel n° 37 est adopté.

Article 9 E (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° 38 prévoit, s'agissant du mode de calcul de la taxe d'aménagement, d'indexer par rapport à l'indice du coût de la construction l'ensemble des valeurs forfaitaires relatives à certaines installations et équipements, et ce afin de bénéficier d'une actualisation permanente.

L'amendement n° 38 est adopté.

L'amendement de correction n° 39 est adopté.

Article 11 (nouveau)

M. Gérard Longuet. – Quel est le montant de l'abandon de créances détenues sur la République fédérale de Somalie au titre de l'aide publique au développement ?

M. Jean-François Husson, rapporteur. – 28 millions d'euros.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter le projet de loi de finances rectificative pour 2022, tel que modifié par les amendements qu'elle a adoptés.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

TABLEAU DES SORTS

Article liminaire Prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2022		
PREMIÈRE PARTIE Conditions générales de l'équilibre financier		
TITRE PREMIER Dispositions relatives aux ressources		
Article 1^{er} A (nouveau) Assouplissement des conditions d'exonération d'impôt sur le revenu sur l'indemnité compensatrice versée à un agent général d'assurance		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-François Husson, rapporteur général	30	Adopté
Article 1^{er} B (nouveau) Précision concernant la définition d'un investissement initial ouvrant droit au bénéfice du crédit d'impôt pour investissement en Corse		

Article 1^{er} Relations financières entre l'État et la sécurité sociale		
Article 2 Modification des ressources du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »		
Article additionnel après l'article 2		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-François Husson, rapporteur général	31	Adopté
Article 2 bis (nouveau) Ajustement des plafonds d'affectation à CCI France des recettes des taxes additionnelles sur la CVAE et la CFE		
TITRE II Dispositions relatives à l'équilibre des ressources et des charges		
Article 3 Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois		
SECONDE PARTIE Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales		
TITRE PREMIER Autorisations budgétaires pour 2022 – crédits des missions		
Article 4 Budget général : ouvertures et annulations de crédits		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-François Husson, rapporteur général	32	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	33	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	34	Adopté
Article 5 Budgets annexes : ouvertures et annulations de crédits		
Article 6 Comptes spéciaux : ouvertures et annulations de crédits		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-François Husson, rapporteur général	35	Adopté
Article 7 Plafonds des autorisations d'emplois de l'État		
Article 8 Plafonds des autorisations d'emplois des opérateurs		

TITRE II		
Autres dispositions		
I. MESURES FISCALES ET BUDGÉTAIRES NON RATTACHÉES		
Article 9 A (nouveau)		
Doublement du seuil d'imputation du déficit foncier sur le revenu global pour des dépenses de rénovation énergétique		
Article 9 B (nouveau)		
Mention du taux moyen et du taux marginal d'imposition sur l'avis d'impôt sur les revenus du contribuable		
Article 9 C (nouveau)		
Répartition entre les collectivités territoriales et leurs groupements à fiscalité propre du produit de la composante de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau relative aux centrales photovoltaïques		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-François Husson, rapporteur général	36	Adopté
Article 9 D (nouveau)		
Exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties des bâtiments ruraux affectés à un usage agricole par une société exclusivement constituée entre associés exploitants agricoles		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-François Husson, rapporteur général	37	Adopté
Article 9 E (nouveau)		
Revalorisation de la valeur forfaitaire des piscines pour le calcul de la taxe d'aménagement		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. Jean-François Husson, rapporteur général	38	Adopté
M. Jean-François Husson, rapporteur général	39	Adopté
Article 9 F (nouveau)		
Rapport sur l'opportunité de mettre en place des mesures d'aides aux ménages qui utilisent du chauffage au bois		
II. AUTRES MESURES		
Écologie, développement et mobilité durables		
Article 9		
Chèques énergie exceptionnels		
Article 9 bis (nouveau)		
Prorogation en 2023 de l'attribution de MaPrimeRénov' sans conditions de ressources, pour des travaux de rénovation globale		

Relations avec les collectivités territoriales
Article 10 Répartition du prélèvement sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales au titre de la revalorisation anticipée du revenu de solidarité active (RSA) de 4 %
Prêts à des États étrangers
Article 11 (nouveau) Abandon de créances détenues sur la République fédérale de Somalie au titre de l'aide publique au développement

La réunion est close à 10 heures.

Jeudi 24 novembre 2022

- Présidence de Mme Christine Lavarde, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonction publiques », « Crédits non répartis » et compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » - Examen des amendements de séance

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur les missions « Transformation et fonction publiques », « Gestion des finances publiques » et « Crédits non répartis », ainsi que sur le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

MISSION « TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUE »

Article 27 (crédits de la mission)

M. Claude Nougéin, rapporteur spécial de la mission « Transformation et fonction publique », « Gestion des finances publiques » et « Crédits non répartis ». – L'amendement n° II-412 du Gouvernement alloue 2 millions d'euros supplémentaires pour le baromètre des résultats de l'action publique. Nous proposons un avis défavorable, principalement pour des raisons de forme : on observe chaque année une sous-exécution de l'ordre de plusieurs dizaines de millions d'euros sur le programme, il n'est donc pas nécessaire d'ouvrir de nouveaux crédits. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-412.

M. Claude Nougéin, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-204 rectifié augmente de 100 millions d'euros les crédits alloués aux conseillers numériques France Services. Ils disposent déjà de crédits suffisants pour leur formation et accompagnement. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-204.

M. Claude Nougain, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-58 rectifié *quater* augmente de 250 000 euros le budget du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). Le programme est déjà solide et, surtout, financé par des contributions employeurs. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-58 rectifié quater.

OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DE LA MISSION « TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUE »

Article 30 (objectifs et indicateurs de performance)

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° II-102.

MISSION « GESTION DES FINANCES PUBLIQUES »

Article 27 (crédits de la mission)

M. Claude Nougain, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-149 vise à geler le « glissement vieillesse technicité » (GVT) pendant six mois. Il nous semble que, pour réduire la dépense publique, il vaut mieux réduire le nombre de fonctionnaires que geler le GVT. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-149.

M. Claude Nougain, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-109 augmente les crédits alloués à la direction générale des finances publiques (DGFIP), avec pour seul objectif de créer des emplois supplémentaires. Cette proposition s'inscrit à contre-courant de la baisse régulière des effectifs au sein du ministère de l'économie et des finances depuis quelques années.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-109.

M. Claude Nougain, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-189 rectifié *bis* augmente de 100 millions d'euros les crédits dédiés à la douane, au profit du protocole d'accord en faveur des buralistes. Nous comprenons les inquiétudes, mais 65 millions d'euros de crédits sont déjà ouverts en 2023. Cela nous semble suffisant, d'autant que l'architecture des aides devrait être prochainement révisée.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-189 rectifié bis.

M. Claude Nougain, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-110 propose un accompagnement au développement des monnaies locales complémentaires. Ces monnaies peuvent se développer sans solliciter des dépenses supplémentaires de l'État.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-110.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-161 rectifié ter.

MISSION « CRÉDITS NON RÉPARTIS »**Article 27 (crédits de la mission)**

M. Claude Nougéin, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-197 rectifié augmente de 15 millions d'euros les crédits du programme 551 « Provision relative aux rémunérations publiques ». Ce programme regroupe des crédits ayant uniquement vocation à être répartis au sein des différentes missions du budget de l'État. La provision ne peut donc en aucun cas être utilisée pour abonder les budgets des hôpitaux. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-197 rectifié.

M. Claude Nougéin, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-175 rectifié augmente de 5 millions d'euros les crédits pour financer l'extension de la prime de résidence des fonctionnaires résidant dans les communes de Haute-Savoie, où le prix du mètre carré est élevé. Beaucoup de départements pourraient demander la même chose. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-175 rectifié.

Mme Christine Lavarde, présidente. – Aucun amendement n'a été déposé sur le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

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

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELAHAYE	II-149	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-109	Défavorable
M. BABARY	II-189 rect. bis	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-110	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	II-161 rect. ter	Défavorable

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-412	Défavorable
Mme Martine FILLEUL	II-204 rect.	Défavorable
M. MOUILLER	II-58 rect. quater	Demande de retrait

État G		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DI FOLCO	II-102	Sagesse

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DESEYNE	II-197 rect.	Demande de retrait
M. PELLELAT	II-175 rect.	Demande de retrait

**Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Régimes sociaux et de retraite »
et compte d'affectation spéciale « Pensions » (et articles 50 et 51) - Examen des
amendements de séance**

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur la mission « Régimes sociaux et de retraite » et le compte d'affectation spéciale « Pensions » (et articles 50 et 51).

Article 27 (crédits de la mission)

Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure spéciale de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et du compte d'affectation spéciale « Pensions ». – Sur un plan formel, l'amendement n° II-199 aurait davantage sa place dans le cadre de la réforme des retraites. Cet amendement, certes intéressant, va inévitablement créer un effet de seuil. Si l'on augmente les *minima* de pension, les personnes qui actuellement se situent juste au-dessus du seuil vont se trouver pénalisées. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-199.

Mme Christine Lavarde, présidente. – Aucun amendement n'a été déposé sur le compte d'affectation spéciale « Pensions ».

La commission a donné l'avis suivant sur l'amendement dont elle est saisie, qui est retracé dans le tableau ci-après :

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme PONCET MONGE	II-199	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Économie » (et article 43) et compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » - Examen des amendements de séance

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur la mission « Économie » (et article 43) et le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ».

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie DELATTRE	II-191 rect.	Demande de retrait
Mme BERTHET	II-43 rect. ter	Demande de retrait
M. CORBISEZ	II-192 rect. bis	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-89	Sagesse
Mme BLATRIX CONTAT	II-207 rect. quater	Demande de retrait
M. BABARY	II-87	Défavorable
M. SALMON	II-185	Défavorable
M. CHAIZE	II-200 rect.	Favorable
M. GAY	II-201	Demande de retrait
M. BABARY	II-88	Demande de retrait
Mme JASMIN	II-196	Sagesse
M. BABARY	II-188 rect. bis	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	II-194	Demande de retrait
M. SALMON	II-186	Défavorable
M. MONTAUGÉ	II-90	Sagesse
M. MONTAUGÉ	II-91	Favorable
Mme BERTHET	II-40 rect. bis	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	II-148 rect. ter	Sagesse

M. BABARY	II-187 rect. bis	Favorable
-----------	------------------	-----------

Article additionnel après l'article 43		
Mme BLATRIX CONTAT	II-144 rect. bis	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Plan de relance » - Examen des amendements de séance

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur la mission « Plan de relance ».

Article 27 (crédits de la mission)

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial de la mission « Plan de relance ». – L'amendement n° II-206 prévoit la création d'un programme consacré à la souveraineté alimentaire. Avis de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-206.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-156 rectifié, de même que de l'amendement n° II-205.

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme COHEN	II-206 rect.	Demande de retrait
Mme Gisèle JOURDA	II-156 rect. bis	Demande de retrait
Mme APOURCEAU-POLY	II-205 rect.	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Investir pour la France de 2030 » - Examen des amendements de séance

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements déposés de séance sur la mission « Investir pour la France de 2030 ».

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

TABLEAU DES AVIS

État B (Article 27)		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GONTARD	II-122	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-121 rect.	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-125	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	II-147 rect. bis	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-124	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	II-155 rect. bis	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-123	Demande de retrait
M. CORBISEZ	II-193 rect.	Demande de retrait

Article additionnel après l'article 43		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BREUILLER	II-119	Défavorable
M. BREUILLER	II-120	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Engagements financiers de l'État » et comptes de concours financiers « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux » - Examen des amendements de séance

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur les missions « Engagements financiers de l'État », « Remboursement et dégrèvement », le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » et les comptes de concours financiers « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux ».

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Article 27 (crédits de la mission)

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial de la mission « Engagements financiers de l'État ». – L'amendement n° II-442 concerne les prêts garantis par l'État (PGE). Si le Gouvernement croit à ses prévisions de croissance, il n'y a aucune raison que les PGE augmentent de manière massive. Le Gouvernement a supprimé 2 milliards d'euros en loi de finances rectificative (LFR). Si l'on privilégie une loi d'écoulement, nous disons qu'il est possible de supprimer 700 millions d'euros pour l'année prochaine.

L'amendement n° II-442 est adopté.

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial. – L'amendement n° II-443 vise à supprimer le programme 369 « Amortissement de la dette de l'État liée à la covid-19 ». Cela ne changera rien, hélas, au déficit public.

L'amendement n° II-443 est adopté.

**Projet de loi de finances pour 2023 – Compte d'affectation spéciale
« Participations financières de l'État » - Examen des amendements de séance**

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR GÉNÉRAL

Article 29 (crédits du compte)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° II-441 permet d'assurer la cohérence du texte au regard de l'amendement n° II-443. Il propose d'annuler les 6,6 milliards d'euros du programme 732 « Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État », abondé par les crédits du programme 369. Ces crédits, comme nous l'avons déjà dit, relèvent du simple effet d'affichage.

L'amendement n° II-441 est adopté.

Après l'article 49

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements n^{os} II-105 et II-195 rattachés au compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État »

La commission demande le retrait des amendements n^{os} II-105 et II-195 rectifié.

Mme Christine Lavarde, présidente. – Aucun amendement de séance n'a été déposé sur la mission « Remboursements et dégrèvements », ni sur le compte de concours financiers « Prêts et avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Accords monétaires internationaux ».

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

TABLEAU DES AVIS

Article additionnel après l'article 49		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BREUILLER	II-105	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	II-195 rect.	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Sécurités » (et article 46 *ter*) et compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » - Examen des amendements de séance

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur la mission « Sécurités » (et article 46 *ter*) et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial sur la mission « Sécurités » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ». – De manière générale, les amendements concernant la mission « Sécurités » sont tous intéressants ; mais, le plus souvent, il s'agit de transférer des moyens de la gendarmerie nationale vers la police nationale, ou l'inverse.

OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DE LA MISSION « SÉCURITÉS »

Article 30 (objectifs et indicateurs de performance)

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – Je propose un avis de sagesse sur l'amendement n° II-413, une demande de retrait de l'amendement n° II-296 et une demande d'avis du Gouvernement pour le n° II-295. Les indicateurs sont souvent pertinents, mais cela occasionne des charges administratives supplémentaires. Un des indicateurs prévoit, par exemple, de mesurer le temps de présence des agents sur la voie publique ; pour l'alimenter, des agents seront contraints de rester dans le commissariat.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° II-413. Elle demande le retrait de l'amendement n° II-296 et l'avis du Gouvernement pour le n° II-295.

Après l'article 46 *ter*

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – Avis favorable à l'amendement du Gouvernement n° II-349.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-349.

Mme Christine Lavarde, présidente. – Aucun amendement n'a été déposé sur le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-415	Favorable
Le Gouvernement	II-414	Favorable
M. BOURGI	II-299 rect. ter	Défavorable
Mme Gisèle JOURDA	II-326 rect. bis	Demande de retrait
M. JACQUIN	II-298 rect.	Demande de retrait
Mme PANTEL	II-277 rect. bis	Défavorable
M. BOURGI	II-300 rect. ter	Défavorable
M. BENARROCHE	II-245	Demande de retrait
M. BENARROCHE	II-242 rect.	Demande de retrait
M. BENARROCHE	II-246	Demande de retrait
M. BENARROCHE	II-243	Demande de retrait
M. ROUX	II-266 rect.	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	II-215 rect.	Défavorable
M. BOURGI	II-301 rect. ter	Défavorable
M. BENARROCHE	II-244 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-309 rect.	Sagesse
M. BENARROCHE	II-247	Défavorable
M. ROUX	II-267 rect.	Demande de retrait
M. DURAIN	II-297	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-311 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-310 rect.	Défavorable
Mme de MARCO	II-320	Défavorable

État G		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-413	Sagesse
M. DURAIN	II-295	Avis du Gouvernement
M. DURAIN	II-296	Demande de retrait

Article additionnel après Article 46 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-349	Favorable

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Sport, jeunesse et vie associative » - Examen des amendements de séance

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». – L'amendement n° II-281 concerne un programme de recherche pour les sportifs de haut niveau. Je propose de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n°II-281.

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DOSSUS	II-261	Demande de retrait
M. BACCHI	II-316	Demande de retrait
M. DOSSUS	II-263	Demande de retrait
M. LOZACH	II-344	Demande de retrait
M. LOZACH	II-321	Demande de retrait

M. DOSSUS	II-264	Sagesse
M. DOSSUS	II-262	Demande de retrait
M. BACCHI	II-315	Demande de retrait
M. CANÉVET	II-287	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-282	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-281	Avis du Gouvernement
M. BACCHI	II-314	Demande de retrait
M. CANÉVET	II-288	Demande de retrait
M. LONGEOT	II-324 rect. ter	Demande de retrait

**Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Justice » (et articles 44 à 44 ter)
- Examen des amendements de séance**

Mme Christine Lavarde, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur la mission « Justice » (et articles 44 à 44 ter).

Article 27 (crédits de la mission)

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial de la mission « Justice ». – Je demande le retrait des amendements n^{os} II-68 rectifié bis, II-307, II-274 et II-239 qui portent sur l'aide juridictionnelle.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} II-68 rectifié bis, II-307, II-274 et II-239.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – Demande de retrait également pour l'amendement n^o II-306 qui propose des crédits supplémentaires pour l'administration pénitentiaire. Je m'en expliquerai en séance.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o II-306.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – L'amendement n^o II-308 prévoit de créer des juridictions spécialisées dans les violences intrafamiliales et sexuelles. Un amendement de crédits n'est pas le véhicule le plus adapté pour réformer notre système judiciaire. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o II-308.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – L'amendement n^o II-341 propose le développement d'Internet dans les prisons. Demande de retrait, sachant que des tablettes sécurisées et fixes sont en cours d'expérimentation dans plusieurs maisons d'arrêt.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o II-341.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – L’amendement n° II-286 concerne la protection judiciaire de la jeunesse, dont les crédits sont en hausse de près de 10,5 % cette année. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l’amendement n° II-386.

Article 44 ter

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – L’amendement n° II-269 supprime l’article 44 *ter*, qui proroge de cinq ans la dérogation au principe de l’encellulement individuel. Il s’oppose à l’avis de la commission, qui propose en outre, par son amendement II-15, de renforcer l’information du Parlement sur l’évolution des programmes immobiliers pénitentiaires.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° II-269.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – L’amendement n° II-250 concerne la subvention aux associations d’aide aux victimes, qui connaîtrait elle aussi une hausse marquée en 2023. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l’amendement n° II-250.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – Avis défavorable à l’amendement n° II-338 qui concerne une demande de rapport sur la charge de travail des conseillers d’insertion et de probation.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° II-338.

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FAVREAU	II-68 rect. ter	Demande de retrait
Mme de LA GONTRIE	II-307	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	II-274 rect.	Demande de retrait
M. BENARROCHE	II-239	Demande de retrait
M. SUEUR	II-306	Demande de retrait
Mme de LA GONTRIE	II-308	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	II-285	Demande de retrait
M. BENARROCHE	II-238	Défavorable
M. BENARROCHE	II-237	Défavorable

M. BENARROCHE	II-236	Demande de retrait
Mme de MARCO	II-325	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-312 rect.	Demande de retrait
Mme Martine FILLEUL	II-341 rect. bis	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	II-286	Demande de retrait

Article 44 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SUEUR	II-269	Défavorable

Article additionnel après Article 44 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANÉVET	II-250	Demande de retrait
Mme Martine FILLEUL	II-338 rect. bis	Défavorable

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Administration générale et territoriale de l'État » - Examen des amendements de séance

Mme Christine Lavarde, présidente. – Enfin, nous examinons enfin les amendements de séance sur la mission « Administration générale et territoriale ».

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BENARROCHE	II-241	Demande de retrait
M. BENARROCHE	II-240	Demande de retrait
M. DECOOL	II-112 rect.	Demande de retrait
Mme Martine	II-339	Demande de retrait

FILLEUL	rect.	
Mme BLATRIX CONTAT	II-294 rect.	Demande de retrait

Deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2022 – Examen des amendements du Gouvernement

Mme Christine Lavarde, présidente. – Deux amendements du Gouvernement ont été déposés sur le texte issu des travaux de la commission mixte paritaire (CMP) sur le second projet de loi de finances rectificative.

Article 3

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L’amendement n° 2 tire les conséquences sur l’article d’équilibre du projet de loi de finances rectificative des décisions prises par la CMP. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 2.

Article 4

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L’amendement n° 1 concerne la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et procède à un rétablissement de crédits sur le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l’écologie, du développement et de la mobilité durables ». Avis favorable.

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

Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

La commission demande à être saisie pour avis sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, et désigne M. Hervé Maurey rapporteur pour avis.

La réunion est close à 10 h 05.

Lundi 28 novembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 15.

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons les amendements de séance sur la seconde partie du projet de loi de finances (PLF) pour 2023.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Travail et emploi » (et articles 47 à 49) - Examen des amendements de séance

Article 27

État B

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme PUISSAT	II-377	Défavorable
Mme SOLLOGOUB	II-66 rect.	Avis du Gouvernement
Mme FÉRET	II-612	Défavorable
Mme FÉRET	II-610	Demande de retrait
Mme APOURCEAU-POLY	II-719	Demande de retrait
Mme FÉRET	II-611	Défavorable
Mme PONCET MONGE	II-660	Défavorable
Mme FÉRET	II-606	Demande de retrait
Mme FÉRET	II-614	Défavorable
M. LOZACH	II-654 rect.	Demande de retrait
Mme APOURCEAU-POLY	II-717	Demande de retrait
M. MOUILLER	II-61 rect. ter	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-488	Demande de retrait
Mme FÉRET	II-609	Demande de retrait
Mme FÉRET	II-608	Demande de retrait
Mme FÉRET	II-613	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	II-661	Demande de retrait
Mme FÉRET	II-607	Demande de retrait
Mme FÉRAT	II-222	Demande de retrait
Mme APOURCEAU-POLY	II-718	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	II-616	Demande de retrait
Mme APOURCEAU-POLY	II-716	Demande de retrait

Mme Mélanie VOGEL	II-619	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	II-621 rect.	Demande de retrait
Article 49		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAVARDE	II-678	Demande de retrait
M. CAPUS	II-28	Favorable
Mme PUISSAT	II-376	Favorable

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » (et articles 41 et 41 bis) - Examen des amendements de séance

Article 27

État B

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LAMÉNIE	II-5	Favorable
M. GONTARD	II-566	Favorable
Article 41 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LAMÉNIE	II-6	Favorable
Mme SCHILLINGER	II-565 rect.	Avis du Gouvernement

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Culture » (et articles 41 quater et 41 quinquies) - Examen des amendements de séance

Article 27

État B

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-729	Favorable
M. BREUILLER	II-507	Demande de retrait
M. DOSSUS	II-528 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-656	Demande de retrait
Mme de LA PROVÔTÉ	II-703	Demande de retrait
Mme MONIER	II-396 rect.	Avis du Gouvernement
M. OUZOULIAS	II-682	Avis du Gouvernement
Mme PAOLI-GAGIN	II-691	Demande de retrait
Mme MONIER	II-495	Demande de retrait
Mme Sylvie ROBERT	II-356	Favorable
Mme Sylvie ROBERT	II-357	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-505	Demande de retrait
M. DOSSUS	II-524	Demande de retrait
Mme PANTEL	II-657	Demande de retrait
Mme MONIER	II-496	Demande de retrait
Article 41 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ÉBLÉ	II-8	Favorable
Article 41 quinquies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ÉBLÉ	II-9	Favorable

**Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Médias, livre et industries culturelles » et compte d'affectation spéciale « Avances à l'audiovisuel public »
- Examen des amendements de séance**

Article 27

État B

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DOSSUS	II-526	Demande de retrait
Mme DINDAR	II-659	Avis du Gouvernement
M. ARTANO	II-679	Avis du Gouvernement
Mme JASMIN	II-564 rect.	Avis du Gouvernement
Mme de MARCO	II-721	Demande de retrait
Mme BRULIN	II-680	Demande de retrait
M. DOSSUS	II-523	Défavorable
État D		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BREUILLER	II-506	Défavorable
M. BREUILLER	II-508	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Recherche et enseignement supérieur » - Examen des amendements de séance

Article 27

État B

Mme Vanina Paoli-Gagin, rapporteur spécial. – Au nom de Jean-François Rapin, je vous présente l'amendement n° II-814. L'Institut polaire français Paul-Émile Victor (Ipev) fait face à d'importantes difficultés de gestion des personnels : il ne compte plus que 40 agents permanents et ses besoins sont évalués à 23 postes supplémentaires, dont 8 pour réaliser la stratégie nationale polaire définie en mars dernier et 15 postes pour son fonctionnement dans les trois prochaines années – cela représente, au total, environ 3 millions

d'euros. Cet amendement y pourvoit, pour recruter hors plafond d'emploi des personnels indispensables dès l'an prochain.

L'amendement n° II-814 est adopté.

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CHANTREL	II-591	Défavorable
M. BREUILLER	II-512	Défavorable
Mme de MARCO	II-444	Défavorable
Mme de MARCO	II-445	Défavorable
Mme de MARCO	II-452	Défavorable
Mme de MARCO	II-469	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-687	Demande de retrait
M. PIEDNOIR	II-392 rect.	Demande de retrait
Mme DOINEAU	II-217 rect.	Demande de retrait
Mme de MARCO	II-457	Demande de retrait
Mme de MARCO	II-470	Demande de retrait
M. SAVARY	II-365 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme de MARCO	II-455	Demande de retrait
M. CHANTREL	II-593	Défavorable
M. CHANTREL	II-592	Demande de retrait
M. OUZOULIAS	II-675	Demande de retrait
M. CHANTREL	II-519	Défavorable
M. CHANTREL	II-520	Demande de retrait
M. OUZOULIAS	II-674	Demande de retrait
M. MOUILLER	II-59 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
M. CORBISEZ	II-427 rect.	Demande de retrait
M. MOUILLER	II-64 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-456 rect.	Demande de retrait

M. CANÉVET	II-655	Demande de retrait
Mme Sylvie ROBERT	II-395	Demande de retrait
M. LAFON	II-623	Avis du Gouvernement
M. DOSSUS	II-521	Demande de retrait
M. FERNIQUE	II-699	Sagesse
Mme MONIER	II-502	Avis du Gouvernement
M. PIEDNOIR	II-383 rect.	Demande de retrait
M. PIEDNOIR	II-382 rect.	Demande de retrait
M. PIEDNOIR	II-384 rect.	Demande de retrait
Mme BILLON	II-596 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme MONIER	II-503	Favorable
Article additionnel après l'article 44 <i>sexies</i>		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PATIENT	II-647	Sagesse
Le Gouvernement	II-728	Sagesse

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission «Solidarité, insertion et égalité des chances » (et article 46 *quater*) - Examen des amendements de séance

Article 27

État B

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-730	Sagesse
M. ARTANO	II-422	Demande de retrait
M. ARTANO	II-423	Demande de retrait
M. ARTANO	II-424	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	II-575	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	II-478	Demande de retrait

Mme MONIER	II-555	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-540	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-534	Demande de retrait
M. SOL	II-329	Favorable
Mme LE HOUEROU	II-535	Demande de retrait
M. PLA	II-558	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-538	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-539	Demande de retrait
M. PLA	II-560	Demande de retrait
M. CHASSEING	II-385	Avis du Gouvernement
Mme Nathalie DELATTRE	II-416 rect.	Avis du Gouvernement
M. LEFÈVRE	II-658	Avis du Gouvernement
Mme LE HOUEROU	II-548	Avis du Gouvernement
Mme MEUNIER	II-579	Avis du Gouvernement
M. MOUILLER	II-60 rect. <i>ter</i>	Avis du Gouvernement
Mme LUBIN	II-150 rect.	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-509	Avis du Gouvernement
Mme LE HOUEROU	II-541	Avis du Gouvernement
Mme BILLON	II-599 rect. <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
Mme LE HOUEROU	II-550	Demande de retrait
Mme APOURCEAU-POLY	II-711	Demande de retrait
Mme APOURCEAU-POLY	II-712	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-543	Favorable si rectifié
Mme COHEN	II-714	Demande de retrait
Mme de MARCO	II-500	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	II-573	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-533	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-549	Demande de retrait
Mme BILLON	II-594	Demande de retrait
Mme COHEN	II-710	Demande de retrait
Mme LUBIN	II-554	Favorable

Mme Mélanie VOGEL	II-668	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-542	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	II-574	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	II-667	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-537	Demande de retrait
M. PLA	II-563	Demande de retrait
Mme DESEYNE	II-198 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. Patrice JOLY	II-553	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-545 rect.	Demande de retrait
M. PLA	II-562	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	II-669	Demande de retrait
Mme BILLON	II-597 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme SCHILLINGER	II-690	Sagesse
Mme PONCET MONGE	II-697	Sagesse
Mme BILLON	II-624	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	II-576	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	II-670	Demande de retrait
Article additionnel après Article 46 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HASSANI	II-426 rect.	Favorable
Le Gouvernement	II-705	Favorable
M. CORBISEZ	II-418	Demande de retrait

**Projet de loi de finances pour 2023 - Mission «Santé» (et article 46 bis) -
Examen des amendements de séance**

Article 27

État B

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KLINGER	II-24	Favorable
M. PLA	II-559	Défavorable
Mme PONCET MONGE	II-665 rect.	Défavorable
Mme PONCET MONGE	II-663 rect.	Défavorable
M. PLA	II-556	Défavorable
Mme PONCET MONGE	II-664 rect.	Défavorable
M. MOUILLER	II-212 rect.	Favorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	II-328	Favorable
Mme JASMIN	II-677	Défavorable
M. SAVARY	II-366 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	II-620	Demande de retrait
Mme IMBERT	II-129 rect. <i>bis</i>	Sagesse
Mme IMBERT	II-130 rect. <i>bis</i>	Sagesse
M. SAVARY	II-254 rect. <i>bis</i>	Sagesse
M. KULIMOETOKE	II-700 rect.	Avis du Gouvernement
Mme COHEN	II-706	Demande de retrait
M. DOSSUS	II-522 rect.	Défavorable
M. Patrice JOLY	II-685	Demande de retrait
M. DOSSUS	II-529 rect.	Défavorable
M. DOSSUS	II-527 rect.	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-617	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-618	Demande de retrait
Mme Martine FILLEUL	II-683	Demande de retrait
Mme MONIER	II-686	Avis du Gouvernement
M. ROUX	II-425	Avis du Gouvernement
Mme COHEN	II-707	Avis du Gouvernement
Mme APOURCEAU-POLY	II-709	Demande de retrait
Mme COHEN	II-708	Demande de retrait

Mme PONCET MONGE	II-662	Demande de retrait
Article 46 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KLINGER	II-26	Favorable
Article additionnel après Article 46 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KLINGER	II-25	Favorable
M. JOMIER	II-676	Défavorable
Mme Nathalie GOULET	II-135	Demande de retrait

La réunion est close à 9 h 35.

Mercredi 30 novembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances pour 2023 - Examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions – Tome III du rapport général (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Relations avec les collectivités territoriales » (et articles 45 à 46) et compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales » - Examen des amendements de séance

MISSION « RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »

Article 45

M. Charles Guéné, rapporteur spécial de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». – Les amendements n° II-1046 et II-1047 sont rédactionnels.

Les amendements n° II-1046 et II-1047 sont adoptés.

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. Patrice JOLY	II-471 rect.	Défavorable
Mme LE HOUEROU	II-643	Défavorable
M. Patrice JOLY	II-644	Défavorable
M. SAUTAREL	II-449 rect.	Défavorable
Mme PRÉVILLE	II-405 rect.	Défavorable
Mme MEUNIER	II-645	Avis du Gouvernement
M. DELCROS	II-98 rect. <i>bis</i>	Sagesse
Mme Nathalie DELATTRE	II-402 rect.	Demande de retrait
M. BUFFET	II-698 rect.	Sagesse
M. PLA	II-557	Défavorable
M. BENARROCHE	II-458 rect.	Défavorable
M. Patrice JOLY	II-642	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-399 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	II-463	Défavorable
Article 45		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GUENÉ	II-1047	Favorable
M. MOUILLER	II-605 rect.	Avis du Gouvernement
Mme MICOULEAU	II-231 rect.	Demande de retrait
Mme JOSEPH	II-319 rect. <i>sexies</i>	Demande de retrait
M. MARIE	II-630	Demande de retrait
Mme MICOULEAU	II-230 rect.	Demande de retrait
Mme JOSEPH	II-317 rect. <i>sexies</i>	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	II-364	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-490 rect.	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-489 rect.	Demande de retrait
M. BUFFET	II-479 rect.	Avis du Gouvernement
M. DELCROS	II-39 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait

M. SAUTAREL	II-448 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. Patrice JOLY	II-472 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. POINTEREAU	II-475 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
M. BILHAC	II-724 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme NOËL	II-74 rect.	Demande de retrait
M. MARIE	II-634 rect.	Demande de retrait
M. DELCROS	II-209 rect.	Demande de retrait
M. MARIE	II-637	Demande de retrait
Mme MICOULEAU	II-229 rect.	Sagesse
Mme JOSEPH	II-318 rect. <i>sexies</i>	Sagesse
M. BENARROCHE	II-468	Sagesse
Mme CUKIERMAN	II-586	Défavorable
M. GUENÉ	II-1046	Favorable
M. RAMBAUD	II-689	Sagesse
M. GUENÉ	II-20	Favorable
Mme BORCHIO FONTIMP	II-46 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme GATEL	II-428 rect.	Demande de retrait
M. MARIE	II-625	Demande de retrait
M. Cédric VIAL	II-131 rect. <i>bis</i>	Sagesse
Mme GATEL	II-429 rect.	Sagesse
M. KERROUCHE	II-626	Sagesse
Mme JASMIN	II-627	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-492 rect.	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-491 rect.	Défavorable
Article additionnel après Article 45		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MAUREY	II-152 rect.	Défavorable
M. Cédric VIAL	II-141 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-401 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme GATEL	II-432 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme GATEL	II-434 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait

Mme CANAYER	II-517 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. CAPUS	II-578 rect.	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	II-604 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. KERROUCHE	II-646	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	II-694 rect.	Demande de retrait
M. CAPUS	II-580 rect.	Défavorable
M. CAPUS	II-302 rect.	Défavorable
M. PIEDNOIR	II-335 rect.	Défavorable
M. Joël BIGOT	II-404	Défavorable
M. Cédric VIAL	II-142 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme GATEL	II-433 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme CUKIERMAN	II-585 rect.	Défavorable
M. FÉRAUD	II-253	Demande de retrait
M. MARIE	II-631	Demande de retrait
Mme NOËL	II-57	Demande de retrait
M. DECOOL	II-113	Demande de retrait
M. SAUTAREL	II-169 rect.	Demande de retrait
Mme VERMEILLET	II-99	Défavorable
M. MARIE	II-633	Demande de retrait
M. PATIENT	II-648 rect.	Demande de retrait
M. PATIENT	II-649 rect.	Demande de retrait
M. HINGRAY	II-702 rect.	Demande de retrait
M. IACOVELLI	II-515	Avis du Gouvernement
M. OUZOULIAS	II-693	Avis du Gouvernement
Mme LAVARDE	II-37 rect. <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
Mme CUKIERMAN	II-696	Avis du Gouvernement
M. PANUNZI	II-126	Sagesse
M. DELCROS	II-568 rect.	Demande de retrait
Article 45 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. Loïc HERVÉ	II-289	Sagesse

M. BONHOMME	II-409	Sagesse
Mme CUKIERMAN	II-587	Sagesse
M. GOLD	II-270 rect.	Défavorable
Article additionnel après Article 45 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme NOËL	II-75	Favorable
Mme MONIER	II-635	Favorable
M. Jean-Baptiste BLANC	II-158 rect.	Défavorable
Mme NOËL	II-76	Défavorable
M. DELCROS	II-210 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MARIE	II-636 rect.	Défavorable
M. MARIE	II-632	Défavorable
Mme NOËL	II-78	Défavorable
Mme GUIDEZ	II-31 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme NOËL	II-79	Favorable
M. BENARROCHE	II-467	Favorable
Mme MONIER	II-570 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme CUKIERMAN	II-584	Favorable
Mme NOËL	II-80	Défavorable
Mme NOËL	II-81	Défavorable
Mme PRÉVILLE	II-406 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	II-465	Défavorable
M. MARIE	II-629	Demande de retrait
M. MAUREY	II-153 rect.	Demande de retrait
M. Jean-Marc BOYER	II-378 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme GUIDEZ	II-29 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme NOËL	II-77	Demande de retrait
M. GUENÉ	II-23	Favorable
M. Loïc HERVÉ	II-292	Favorable
M. BONHOMME	II-410	Favorable
M. COURTIAL	II-451 rect.	Demande de retrait

M. Jean-Baptiste BLANC	II-160 rect.	Avis du Gouvernement
Mme Nathalie GOULET	II-390	Avis du Gouvernement
Mme GUIDEZ	II-32 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme NOËL	II-82	Demande de retrait
M. Cédric VIAL	II-137 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. Jean-Baptiste BLANC	II-159 rect.	Demande de retrait
M. MARIE	II-638	Demande de retrait
M. GUENÉ	II-21	Favorable
M. Loïc HERVÉ	II-290	Favorable
M. GUENÉ	II-22	Favorable
M. Loïc HERVÉ	II-291	Favorable
Article 45 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. Loïc HERVÉ	II-293	Demande de retrait
Article additionnel après Article 45 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. Cédric VIAL	II-143 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme GATEL	II-435 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 45 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JACQUIN	II-440	Demande de retrait
Article 46		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAUTAREL	II-447 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. DELCROS	II-50 rect. <i>ter</i>	Sagesse
M. GONTARD	II-987	Défavorable
M. CHASSEING	II-226 rect.	Sagesse si rectifié
Mme Nathalie DELATTRE	II-397	Sagesse si rectifié
M. GONTARD	II-986	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-398 rect.	Défavorable

Article additionnel après Article 46		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PATIENT	II-651 rect.	Avis du Gouvernement
M. PATIENT	II-652 rect.	Avis du Gouvernement
Mme NOËL	II-85	Défavorable
M. Cédric VIAL	II-134 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme GATEL	II-430 rect.	Demande de retrait
M. BENARROCHE	II-466	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (et articles 41 C et 41 D) et compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » - Examen des amendements de séance

MISSION « AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES »

M. Vincent Segouin, rapporteur spécial de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ». – La commission ayant rejeté les crédits de la mission, nous avons émis un avis de retrait pour l'ensemble des amendements.

M. Patrice Joly, rapporteur spécial de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ». – J'aimerais mentionner le fait que les 80 amendements portent sur des sujets très différents. Il faudrait les regrouper par thématiques pour que le débat soit utile. Sans cela, il s'agit d'un déni de parlementarisme.

M. Claude Raynal, président. – Nous allons étudier votre demande. En effet, le déroulement de la discussion souffre parfois d'un manque de lisibilité.

M. Jean-François Rapin. – Nous n'étions pas habitués à ce qu'autant d'amendements soient déposés, mais cela se comprend compte tenu du recours du Gouvernement à l'article 49-3 de la Constitution. Ainsi, dans le cas de la mission « Recherche et enseignement supérieur », il m'a été difficile de traiter des amendements regroupés en fonction des gages. Cette façon de faire crée de l'inconfort pour les rapporteurs comme pour les ministres, mais rend aussi impossible la tenue d'un débat intéressant.

M. Claude Raynal, président. – Je voudrais vous alerter sur le fait qu'en cas de réorganisation de la discussion, le risque est qu'un vote sur un amendement pourrait faire tomber les autres sans même qu'il y ait discussion. Les discussions communes permettent au moins aux amendements d'être d'abord présentés de manière équitable. Le sujet n'est donc pas si simple.

M. Jean-François Rapin. – Cette situation pourrait durer encore quatre ans, le recours à l'article 49-3 risquant de devenir systématique lors de l'examen de lois budgétaires. Toutes les discussions se reportent alors ici, entraînant le dépôt d'un grand nombre d'amendements, ce qui crée un problème d'organisation. Nous manquons de temps et finissons par produire un travail bâclé.

M. Claude Raynal, président. – Il faudrait aussi faire un effort collectif au regard de cette augmentation du nombre d’amendements, le temps étant contraint.

M. Roger Karoutchi. – J’ai déjà évoqué ce sujet avec les présidents de groupes : un peu de cohérence et de concertation ne nuiraient pas. En effet, le nombre d’amendements proposés sur la seconde partie du PLF a triplé en trois ans, alors que les temps sont restés les mêmes. L’organisation des amendements en discussion commune est le seul moyen de faire en sorte que tous les amendements soient présentés. Enfin, il me semble que les membres du Gouvernement devraient s’adapter à la nature du débat budgétaire et limiter leur temps de parole.

M. Claude Raynal, président. – Il nous faudra réfléchir aux manières de faire face à cette difficulté dont tout le monde a conscience. Mais ne renvoyons pas uniquement à des questions d’organisation de séance une problématique plus large.

M. Marc Laménie. – Certes, le droit d’amendement est un droit, mais nous faisons face à un problème de lisibilité et de quantité, ainsi qu’à un certain sentiment de lassitude.

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BONHOMME	II-172 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-768 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-855 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. GAY	II-829 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-848 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-783 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. STANZIONE	II-786 rect.	Demande de retrait
M. GAY	II-830 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-781 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. GAY	II-831 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-852 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-736 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-846 rect.	Demande de retrait
M. GAY	II-832 rect.	Demande de retrait

M. TISSOT	II-737 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-844 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-850 rect.	Demande de retrait
M. GONTARD	II-762	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-790	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-847	Demande de retrait
M. ROUX	II-778 rect.	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	II-733 rect.	Demande de retrait
M. SALMON	II-805	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-789	Demande de retrait
M. DUPLOMB	II-516 rect.	Demande de retrait
M. TISSOT	II-742 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-841	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-750	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-782 rect.	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-788	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-845	Demande de retrait
M. ROUX	II-820 rect.	Demande de retrait
M. CORBISEZ	II-780 rect.	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-738 rect.	Demande de retrait
M. PLA	II-739 rect.	Demande de retrait
Mme de MARCO	II-684	Demande de retrait
M. Jean-Michel ARNAUD	II-817 rect.	Demande de retrait
M. DUPLOMB	II-367	Demande de retrait
M. ROUX	II-779 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-741 rect.	Demande de retrait
M. CABANEL	II-773 rect.	Demande de retrait
M. TISSOT	II-745 rect.	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-752	Demande de retrait
M. ROUX	II-823 rect.	Demande de retrait
M. DUPLOMB	II-368	Demande de retrait

Mme CHAUVIN	II-777 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. SALMON	II-807	Demande de retrait
M. GONTARD	II-763	Demande de retrait
M. DUPLOMB	II-369	Demande de retrait
M. de NICOLAY	II-278 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. TISSOT	II-744 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-843	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-751	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-753	Demande de retrait
M. CABANEL	II-819 rect.	Demande de retrait
M. ROUX	II-821 rect.	Demande de retrait
M. GAY	II-833 rect.	Demande de retrait
M. GAY	II-835 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-849	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-740 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-851 rect.	Demande de retrait
M. DUPLOMB	II-371	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-771 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. DUPLOMB	II-370	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-770 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-732 rect.	Demande de retrait
M. TISSOT	II-743 rect.	Demande de retrait
M. SALMON	II-806	Demande de retrait
M. ROUX	II-822 rect.	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-734 rect.	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	II-731 rect.	Demande de retrait
M. FAVREAU	II-69 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
M. MENONVILLE	II-181 rect.	Demande de retrait
Mme PRÉVILLE	II-749	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-772 rect.	Demande de retrait
M. STANZIONE	II-720 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait

Mme GACQUERRE	II-681 rect.	Demande de retrait
M. CABANEL	II-774 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Article additionnel après Article 41 C		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LABBÉ	II-853	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-854	Demande de retrait
M. CHASSEING	II-838 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 41 D		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MONTAUGÉ	II-746 rect.	Demande de retrait
État D		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LABBÉ	II-840	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-858 rect.	Demande de retrait
M. GAY	II-836	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-842	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-857 rect.	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Pouvoirs publics » - Examen des amendements de séance

M. Claude Raynal, président. – Aucun amendement n'a été déposé sur cette mission.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Conseil et contrôle de l'État - Examen des amendements de séance

Article 30 (objectifs et indicateurs de performance)

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-101 et, à défaut, y sera défavorable.

La commission a donné l'avis suivant sur l'amendement dont elle est saisie, qui est retracé dans le tableau ci-après :

TABLEAU DES AVIS

État G		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BENARROCHE	II-101 rect.	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et information administrative » - Examen des amendements de séance

MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT »

Article 27 (crédits de la mission)

M. Paul Toussaint Parigi, rapporteur spécial de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ». – Avis favorable à l'amendement n° II-764.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Pour ma part, je demande le retrait de cet amendement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-764 et, à défaut, y sera défavorable.

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANÉVET	II-923	Sagesse
M. GONTARD	II-764	Demande de retrait
M. LECONTE	II-100	Favorable
Mme Mélanie VOGEL	II-910	Demande de retrait

Projet de loi de finances pour 2023 – Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de M. Claude Raynal, M. Jean-François Husson, Mme Christine Lavarde, M. Jérôme Bascher, Mme Sylvie Vermeillet, M. Rémi Féraud et M. Didier Rambaud comme membres titulaires, et de M. Stéphane Sautarel, M. Jean-Baptiste Blanc, M. Antoine Lefèvre, M. Bernard Delcros, Mme Isabelle Briquet, M. Pascal Savoldelli et M. Jean-Claude Requier comme membres

suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 2023.

La réunion est close à 9 h 55.

Jeudi 1^{er} décembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen des amendements de séance

Article 27 (crédits de la mission)

M. Sébastien Meurant, rapporteur spécial de la mission « Immigration, asile et intégration ». – Notre commission propose de ne pas adopter les crédits de la mission. Je proposerai par conséquent le retrait de l'amendement II-826 rectifié et un avis défavorable sur les amendements II-827, II-825, II-828, II-921 et II-922.

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BENARROCHE	II-826 rect.	Demande de retrait
M. BENARROCHE	II-827	Défavorable
M. BENARROCHE	II-825	Défavorable
M. BENARROCHE	II-828	Défavorable
Mme ASSASSI	II-921	Défavorable
Mme ASSASSI	II-922	Défavorable

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Outre-mer » (et articles 44 quater à 44 sexies) - Examen des amendements de séance

Article 27 (crédits de la mission)

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-961	Favorable
Mme JASMIN	II-901 rect.	Demande de retrait
Mme CONCONNE	II-809 rect.	Défavorable
Mme JACQUES	II-252 rect.	Défavorable
Mme PETRUS	II-769 rect. ter	Défavorable
M. ARTANO	II-394 rect.	Défavorable
Mme TETUANUI	II-757 rect. bis	Demande de retrait
M. PATIENT	II-17 rect.	Favorable
M. MOHAMED SOILIH	II-337 rect.	Favorable
Mme JASMIN	II-900 rect. ter	Favorable
M. THÉOPHILE	II-946 rect. bis	Favorable
Mme ASSASSI	II-927 rect.	Avis du Gouvernement
Mme CONCONNE	II-808	Demande de retrait
Mme CONCONNE	II-810 rect.	Demande de retrait
Mme CONCONNE	II-811	Avis du Gouvernement
M. PATIENT	II-18	Favorable
M. PATIENT	II-16 rect.	Favorable
Mme JACQUES	II-251 rect.	Favorable
M. MOHAMED SOILIH	II-336 rect.	Favorable
Mme MALET	II-872 rect. bis	Favorable
M. THÉOPHILE	II-947 rect. bis	Favorable
Mme ASSASSI	II-929 rect.	Avis du Gouvernement
Mme DINDAR	II-92 rect. ter	Défavorable
M. ARTANO	II-393 rect. bis	Avis du Gouvernement
Mme JASMIN	II-899 rect. ter	Défavorable
Mme JASMIN	II-902 rect. ter	Demande de retrait
Mme ASSASSI	II-928	Demande de retrait

Article 44 sexies

La commission a également donné l'avis suivant sur l'amendement dont elle est saisie, qui est retracé dans le tableau ci-après:

Article 44 sexies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PATIENT	II-19	Favorable

**Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Enseignement scolaire » -
Examen des amendements de séance**

Article 27 (crédits de la mission)

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DOSSUS	II-916	Défavorable
Mme MONIER	II-888	Défavorable
M. REICHARDT	II-866 rect.	Demande de retrait
Mme de MARCO	II-504	Défavorable
Mme MONIER	II-887	Défavorable
M. DOSSUS	II-914	Demande de retrait
M. DOSSUS	II-915	Demande de retrait
Mme MONIER	II-883	Défavorable
Mme BRULIN	II-934	Défavorable
M. CHANTREL	II-890 rect.	Défavorable
M. CHANTREL	II-911	Défavorable
Mme MONIER	II-877	Demande de retrait
Mme MONIER	II-879	Demande de retrait
M. ANGLARS	II-234 rect.	Demande de retrait
Mme BILLON	II-601 rect. bis	Demande de retrait
Mme MONIER	II-876	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-941	Demande de retrait

M. Jean-Marc BOYER	II-450 rect.	Demande de retrait
Mme BRULIN	II-935	Défavorable
M. CHANTREL	II-920	Défavorable
Mme MONIER	II-875 rect.	Demande de retrait
Mme MONIER	II-873 rect.	Demande de retrait
Mme MONIER	II-885	Défavorable
M. LABBÉ	II-942	Demande de retrait
Mme MONIER	II-880 rect.	Demande de retrait
Mme BRULIN	II-937	Demande de retrait
M. PACCAUD	II-948	Demande de retrait
M. MOUILLER	II-63 rect. quater	Demande de retrait
M. PACCAUD	II-203 rect. bis	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	II-453 rect.	Demande de retrait
Mme MONIER	II-874	Demande de retrait
M. CHASSEING	II-228 rect. bis	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-483 rect.	Demande de retrait
Mme BILLON	II-595 rect. ter	Demande de retrait
M. SOMON	II-898	Demande de retrait
M. ANGLARS	II-235 rect. bis	Demande de retrait
Mme MONIER	II-881 rect.	Demande de retrait
Mme BRULIN	II-938	Demande de retrait
Mme BILLON	II-864 rect. bis	Demande de retrait
Mme BRULIN	II-932	Demande de retrait
Mme MONIER	II-878 rect.	Avis du Gouvernement
Mme BRULIN	II-939	Demande de retrait
Mme MONIER	II-882 rect.	Demande de retrait
Mme MONIER	II-886 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-943	Demande de retrait
Mme LE HOUEROU	II-889	Défavorable
Mme BRULIN	II-940	Demande de retrait
Mme MONIER	II-884 rect.	Défavorable

Mme BRULIN	II-936	Défavorable
M. DOSSUS	II-918	Défavorable
M. BRISSON	II-756 rect. ter	Demande de retrait
M. LONGEOT	II-913	Demande de retrait
M. BRISSON	II-275 rect. bis	Demande de retrait
M. BRISSON	II-276 rect. bis	Demande de retrait
Mme BILLON	II-598 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. CHANTREL	II-891	Avis du Gouvernement
M. DOSSUS	II-917	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-454 rect. sexies	Demande de retrait
M. LONGEOT	II-912	Avis du Gouvernement
Mme BILLON	II-600 rect. bis	Demande de retrait
M. CABANEL	II-776 rect.	Demande de retrait
M. STANZIONE	II-919 rect. bis	Demande de retrait
M. Pierre LAURENT	II-931	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	II-673	Demande de retrait
Mme BRULIN	II-933	Défavorable

Après l'article 43

M. Jean-François Husson, rapporteur général, en remplacement de M. Gérard Longuet, rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire ». Notre collègue Gérard Longuet propose un amendement II-1181.

Plus de 300 millions d'euros sont consacrés dans ce projet de loi de finances à la mise en place d'une revalorisation des enseignants, à condition que ceux-ci exercent des missions complémentaires. L'idée semble aller dans le bon sens sur le fond. Mais rien n'a pour l'instant été indiqué sur le périmètre de ces missions, hormis des hypothèses.

Il est nécessaire de cranter le fait que les tâches effectuées par les enseignants en contrepartie de cette revalorisation soient définies d'ici au 31 mars prochain. Cela permettra d'éviter que les discussions avec les partenaires sociaux ne retardent trop l'utilisation des crédits déjà votés et ne permettent pas d'aboutir à une vraie réforme. Tel est l'objet de cet amendement.

L'amendement II-1181 est adopté.

La commission a également donné l'avis suivant sur l'amendement dont elle est saisie, qui est retranscrit dans le tableau ci-après:

Article additionnel après l'article 43		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GROSERRIN	II-223 rect. ter	Sagesse

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Cohésion des territoires » (et article 41 ter) - Examen des amendements de séance

Article 27 (crédits de la mission)

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

TABLEAU DES AVIS

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JACQUIN	II-1058	Demande de retrait
Mme ARTIGALAS	II-1063	Demande de retrait
Mme LIENEMANN	II-1082	Demande de retrait
Mme ARTIGALAS	II-1062	Demande de retrait
Mme LIENEMANN	II-1077	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	II-391	Demande de retrait
Mme ARTIGALAS	II-93	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	II-374	Favorable
Mme LIENEMANN	II-1085	Favorable
M. TODESCHINI	II-1060	Défavorable
M. ROUX	II-1048 rect.	Demande de retrait
Mme Martine FILLEUL	II-1061	Demande de retrait
M. ROUX	II-1049 rect.	Demande de retrait
M. CORBISEZ	II-1009 rect.	Avis du Gouvernement
M. ROUX	II-1052 rect.	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	II-372 rect.	Avis du Gouvernement
M. ROUX	II-1053 rect.	Demande de retrait
Mme ARTIGALAS	II-95	Avis du Gouvernement
Mme JASMIN	II-1064	Sagesse

M. ROUX	II-1050 rect.	Demande de retrait
Mme ARTIGALAS	II-94	Avis du Gouvernement
Mme LIENEMANN	II-1084	Demande de retrait
M. de NICOLAY	II-362	Demande de retrait
M. BELIN	II-388 rect.	Demande de retrait
M. CHAIZE	II-498 rect.	Demande de retrait
M. de NICOLAY	II-361	Demande de retrait
M. BELIN	II-386 rect.	Demande de retrait
M. CHAIZE	II-497 rect.	Demande de retrait
M. GILLÉ	II-989	Demande de retrait
M. MONTAUGÉ	II-1059	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	II-1008 rect. bis	Demande de retrait
Mme LIENEMANN	II-1079	Demande de retrait
Mme PAOLI-GAGIN	II-930 rect.	Avis du Gouvernement
M. FERNIQUE	II-1140 rect.	Demande de retrait
M. PACCAUD	II-167 rect.	Demande de retrait
M. MOUILLER	II-65 rect. quinquies	Avis du Gouvernement
Mme Maryse CARRÈRE	II-1007 rect.	Avis du Gouvernement
M. de NICOLAY	II-360	Sagesse
M. ROUX	II-1051 rect.	Demande de retrait
Mme CONCONNE	II-1057 rect.	Favorable si rectifié

Article 41 ter

La commission a donné l'avis suivant sur l'amendement dont elle est saisie, qui est retracé dans le tableau ci-après:

Article 41 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ESTROSI SASSONE	II-373	Favorable

Après l'article 41 ter

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

Article additionnel après Article 41 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LÉTARD	II-518 rect. bis	Avis du Gouvernement
Mme LIENEMANN	II-1080	Avis du Gouvernement
Mme JASMIN	II-1067	Avis du Gouvernement
M. PATIENT	II-1129 rect.	Avis du Gouvernement
Mme JASMIN	II-1066	Demande de retrait
M. PATIENT	II-1130 rect.	Demande de retrait
Mme LIENEMANN	II-1081	Avis du Gouvernement
M. POINTEREAU	II-476 rect. bis	Demande de retrait

La réunion est close à 9 h 45.

Vendredi 2 décembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Cohésion des territoires » (et article 41 ter) – Examen d'un amendement du Gouvernement

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons un amendement présenté tardivement par le Gouvernement sur la mission « Cohésion des territoires ».

Article 27 (crédits de la mission)

M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur spécial de la mission « Cohésion des territoires » sur les programmes « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables », « Aide à l'accès au logement », « Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat » et « Politique de la ville ». – Avis favorable à l'amendement n° II-1218.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-1218.

Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Écologie, développement et mobilités durables » (et articles 42 bis à 42 quater), compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) » et budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » - Examen des amendements de séance (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 9 h 45.

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

Mercredi 30 novembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 00.

**Proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux
droits de l'enfant - Examen du rapport et du texte de la commission**

M. François-Noël Buffet, président. – Nous commençons nos travaux par l'examen de la proposition de loi (PPL) tendant à la création de délégations parlementaires aux droits de l'enfant, déposée par Xavier Iacovelli et plusieurs de nos collègues. Xavier Iacovelli, n'étant pas membre de notre commission, je vous propose d'accéder à sa demande de nous présenter son texte, conformément aux dispositions de l'article 15 *bis* de notre Règlement.

Il en est ainsi décidé.

M. Xavier Iacovelli, auteur de la proposition de loi. – Je vous remercie de m'accorder ce droit de présenter cette proposition de loi, qui revêt, à mes yeux, une importance particulière compte tenu de mon attachement à la protection de l'enfance. La création de délégations parlementaires aux droits des enfants constitue une demande régulière et ancienne, puisque cela fait vingt ans que le milieu associatif la demande. Le juge Jean Pierre Rosenczveig, ancien président du tribunal pour enfants de Bobigny, avait rédigé une proposition en ce sens dans le rapport de 2014, rédigé dans le cadre du groupe de travail institué par la ministre déléguée à la famille. À quelques jours du trente-troisième anniversaire de la ratification de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), il faut rappeler que celle-ci incite également fortement les États à créer cette délégation, sans toutefois l'imposer.

Ainsi, même si le rapport de l'Unicef montre que les progrès réalisés par la France ont été importants durant les trois dernières décennies, de nombreux défis restent à relever pour garantir l'effectivité des droits des enfants : la protection de l'enfance, l'accès aux soins, la lutte contre les inégalités, l'accès à la pratique sportive et à la culture, la question du handicap, mais aussi la lutte contre l'inceste ou la cyberpédocriminalité.

L'intérêt supérieur de l'enfant doit guider nos politiques publiques. Or les enfants les plus vulnérables peinent à accéder à leurs droits, comme les enfants en situation de grande pauvreté, ceux qui sont porteurs de handicap ou victimes de violences, ou encore les enfants détenus ou en situation de migration. Nous avons d'ailleurs rédigé avec Henri Leroy, Laurent Burgoa et Hussein Bourgi un rapport d'information portant sur la question des mineurs non accompagnés (MNA). De plus, nous nous sommes rendu compte que la santé mentale des enfants, qui plus est dans le contexte de crise sanitaire, constitue un sujet majeur. Aussi, tous ces défis doivent être traités de manière pérenne dans le cadre de délégations spécifiques.

L'enfant n'est pas seulement un être fragile devant être protégé, mais il est aussi un sujet de droit. À ce titre, nous devons avoir un regard transversal sur les politiques publiques concernées.

Le 13 février 2003, l'Assemblée nationale a adopté une proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants, qui n'a malheureusement jamais été inscrite à l'ordre du jour des travaux du Sénat. Ce texte, déposé notamment par Jacques Barrot, visait à doter chacune des assemblées d'une structure permanente, afin d'accroître le rôle du Parlement dans le cadre de la protection du droit des enfants. En 2019, une proposition de loi du groupe communiste républicain citoyen et écologiste (CRCE) du Sénat tendant également à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants avait été rejetée par le Sénat.

Depuis lors, la situation a évolué dans la mesure où la réforme constitutionnelle de 2008 a expressément consacré la mission de contrôle et d'évaluation du Parlement. Ce dernier s'est organisé en conséquence pour travailler plus efficacement, notamment en supprimant cinq délégations et offices en 2009.

Je comprends bien les craintes du Sénat quant à la création d'une nouvelle délégation. J'ai également entendu que certains redoutaient que la présidence d'une telle délégation revienne à l'opposition sénatoriale ; après vérification, je tiens à vous rassurer, la présidence reviendrait bien à la majorité. La création d'une délégation n'enlèverait rien aux prérogatives et au pouvoir législatif des commissions permanentes, bien au contraire, elle pourrait alimenter leurs travaux, car celles-ci sont souvent surchargées.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'objet de cette proposition de loi est simple. Chacun l'aura compris, la création de deux délégations parlementaires aux droits de l'enfant ne procède pas de la volonté de créer de nouveaux droits de l'enfant, ni de distinguer ceux qui s'intéressent aux droits de l'enfant de ceux qui s'en désintéressent. Il s'agit d'afficher – le terme n'est pas péjoratif – l'intérêt du Sénat pour le sujet et d'organiser le travail parlementaire, puisque la délégation est un organe de travail. Pour rappel, le Sénat avait rejeté en 2019 la proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants de notre collègue Éliane Assassi – j'avais déjà émis à l'époque un avis défavorable en tant que rapporteur sur ce texte.

Tout d'abord, preuve est déjà faite que le Sénat porte un intérêt aux droits des enfants. En témoignent les nombreux travaux que nous menons au sein de la commission des affaires sociales, de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et, dans une moindre mesure, de la commission des lois.

Permettez-moi de citer les travaux réalisés depuis 2019 par la commission des affaires sociales : audition de Charlotte Caubel à venir, le 14 décembre prochain, dans le cadre des travaux de suivi de la mission commune d'information sur la répression des infractions sexuelles sur mineurs ; rapport d'information sur la lutte contre l'obésité en juin 2022 ; audition de Jean-Marc Sauvé, président de la commission indépendante sur les abus sexuels dans l'Église en octobre 2021 ; examen de la proposition de loi visant à améliorer les conditions de présence parentale auprès d'un enfant dont la pathologie nécessite un accompagnement soutenu en octobre 2021 ; examen du projet de loi relatif à la protection des enfants en octobre 2021 et de la proposition de loi tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote en mai 2021. Elle a également procédé à l'audition d'Adrien Taquet le 5 février 2020, le 9 décembre 2020 et le 29 septembre 2021.

Pour ce qui concerne la commission de la culture, je citerai le rapport d'information établissant le bilan des mesures éducatives du quinquennat en février 2022 ; l'examen de la proposition de loi visant à combattre le harcèlement scolaire en février 2022 et de la proposition de loi visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne en juin 2020.

La commission des lois a procédé, quant à elle, à l'audition de Claire Hédon, Défenseure des droits, en juillet 2022 et en mars 2021 ; à l'audition de Jacques Toubon, son prédécesseur, en avril et en juin 2020 ; et à l'examen de plusieurs textes : la proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation en février 2022 ; la proposition de loi visant à combattre le harcèlement scolaire en janvier 2022 ; la proposition de loi visant à réformer l'adoption en octobre 2021 ; le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs en janvier 2021 ; la proposition de loi visant à protéger les jeunes mineurs des crimes sexuels et de l'inceste en janvier 2021 ; la proposition de loi visant à protéger les victimes de violences conjugales en juin 2020. Elle a également organisé quatre auditions sur le nouveau code de la justice pénale des mineurs en janvier et en février 2020.

La commission des affaires économiques a examiné la proposition de loi visant à encourager l'usage du contrôle parental sur certains équipements et services vendus en France et permettant d'accéder à internet en janvier 2022.

Sans oublier la délégation sénatoriale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, qui a adopté un rapport d'information sur l'industrie de la pornographie en septembre 2022 et un rapport d'information sur le bilan de la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants au sein de la famille en juillet 2020. Elle a organisé plusieurs tables rondes : une première sur la régulation de l'accès aux contenus pornographiques en ligne en juin 2022 ; une deuxième sur la protection des mineurs face aux contenus pornographiques en avril 2022 ; une troisième sur la situation des femmes et des filles en Afghanistan en novembre 2021. Elle a auditionné Adrien Taquet en avril 2020, en novembre 2020 et en décembre 2021, ainsi que Catherine Champrenault et Gilles Charbonnier, magistrats du parquet, sur la prostitution des mineurs en novembre 2021.

Je pourrais encore mentionner la participation des sénateurs à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, nos questions d'actualité au Gouvernement, nos questions écrites, ainsi que les travaux communs de nos commissions permanentes, avec le rapport d'information sur la délinquance des mineurs en septembre 2022, le rapport d'information sur les mineurs non accompagnés en septembre 2021 et enfin le rapport d'information sur l'obligation de signalement par les professionnels astreints à un secret des violences commises sur les mineurs en février 2020.

Cette liste exhaustive prouve bien que le Sénat n'a jamais fléchi quant à son travail sur la protection des mineurs. D'ailleurs, la délégation aux droits des enfants qui vient d'être créée à l'Assemblée nationale ne fera rien d'autre que de procéder aux auditions que nous avons déjà réalisées.

Concernant l'organisation de notre travail au sein du Parlement, le rapport réalisé en 2015 par nos collègues Alain Richard et Roger Karoutchi avait préconisé d'éviter la « polysynodie », c'est-à-dire la multiplication des instances. D'une part, les sénateurs ne peuvent être présents lors de toutes les réunions de ces organes, et d'autre part nous devons veiller à la cohérence de nos travaux. N'émettons pas notre travail.

Enfin, la voie à privilégier pour modifier l'organisation du travail parlementaire est de s'adresser au Bureau, même si une proposition de loi n'est pas forcément iconoclaste.

Pour toutes ces raisons, j'émet un avis défavorable sur cette proposition, comme je l'avais fait en 2019.

Mme Marie Mercier. – Je veux affirmer que personne ici, j'y insiste, ne pense que l'enfant ne mérite pas tout notre intérêt. En atteste la liste précise des travaux menés dans nos instances que notre rapporteur nous a communiquée.

J'ai été extrêmement marquée lors des auditions concernant les violences sexuelles sur mineurs par les propos d'un procureur : « Quand on parle de mineurs, dans notre esprit, le sujet devient mineur. » Le sujet est bien au contraire majeur ! Nous devons veiller à ces considérations qui peuvent habiter l'inconscient collectif. En effet, tous ces mineurs sont des adultes en construction qui constitueront la société de demain.

Si je comprends parfaitement l'avis défavorable du rapporteur d'un point de vue organisationnel et technique, ne pourrait-on pas réfléchir à une structure qui fédérerait les trois commissions autour des sujets liés à l'enfance, sans qu'il s'agisse d'une nouvelle délégation ?

Dans notre monde actuel, marqué par les réseaux sociaux et la souffrance des enfants, ne pourrions-nous pas réfléchir à une structure plus pérenne pour traiter ces questions et donner plus de force à la protection de l'enfance qu'elle n'en a aujourd'hui ?

M. François Bonhomme. – Pour m'inscrire dans la droite ligne des propos du rapporteur, je rappelle que la commission des lois a eu de multiples occasions de procéder à des améliorations concernant les droits de l'enfant : la longue liste égrenée en témoigne.

La question est donc de savoir si la création d'une délégation serait de nature à améliorer le travail parlementaire. Cette question doit être mise en regard des travaux réalisés et de l'éventuel alourdissement, voire de la possible opacification, du travail parlementaire par cette délégation. Une réponse administrative n'est pas de nature à améliorer la question des droits de l'enfant. Méfions-nous des postures immédiates et inscrivons nos travaux dans la durée.

Mme Nathalie Goulet. – J'avais fait la même démarche en demandant une délégation chargée de la lutte contre la fraude fiscale. Ce fut un véritable parcours d'obstacles pour finalement aboutir à la création d'un groupe de travail sur le sujet au sein de la commission des finances. Nous nous sommes également heurtés à des raisons financières liées aux coûts engendrés par la création d'une délégation supplémentaire.

Il faudra réexaminer la question des instances thématiques après le prochain renouvellement sénatorial en 2023. Les sujets évoluent, notre manière de les traiter doit évoluer, car l'accès de nos concitoyens aux informations évolue également.

M. Hussein Bourgi. – Je souhaite remercier le rapporteur pour son travail et son rappel exhaustif des différents travaux menés par les commissions. La question des droits des enfants constitue une préoccupation récurrente de nos travaux.

Ainsi, lorsque nous avons traité du harcèlement scolaire, les enfants étaient au cœur de nos préoccupations et de nos réflexions. Il en fut de même avec la pornographie, sujet

au travers duquel les enfants sont apparus en filigrane, soit comme spectateurs, soit parfois, malheureusement, comme acteurs. Cela va sans dire lorsque nous traitons de la délinquance des mineurs, de la précarité, de l'échec scolaire, du suicide des jeunes, du mariage pour tous, de la procréation médicalement assistée (PMA), de la bioéthique, du changement de nom patronymique. On s'est toujours posé la question de l'intérêt supérieur de l'enfant.

C'est la raison pour laquelle le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain (SER) est favorable à cette proposition de loi.

Nous avons en réalité les mêmes débats depuis 2003, quand Jacques Barrot et Dominique Paillé avaient eu l'excellente idée de déposer une proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits des enfants, qui avait été adoptée par l'Assemblée nationale, mais n'avait pas été examinée par le Sénat.

Permettez-moi de relever un paradoxe : affirmer, d'un côté, qu'il n'y a pas lieu de créer une délégation aux droits de l'enfant, alors que, de l'autre, le Sénat a créé une délégation sénatoriale à la prospective en 2009 et une délégation sénatoriale aux entreprises en 2014. Cela revient à faire injure aux sénateurs qui siégeaient avant ces dates, comme s'ils ne s'étaient pas intéressés à ces sujets. Pourquoi la création d'une délégation serait-elle souhaitable et légitime pour certaines thématiques et pas pour les droits de l'enfant ? Cet argument me semble fragile.

Ne soyons pas dans une posture. Si les commissions permanentes travaillent de manière approfondie sur ces sujets, il est nécessaire que les différents travaux soient synthétisés dans une instance dédiée afin d'éclairer utilement le Parlement.

Mme Esther Benbassa. – Même si nous avons déjà eu ces débats, nous ne pouvons pas nier que l'actualité crée un focus sur le sujet de l'enfance. Or la délégation aux droits des femmes a fait avancer la question et a su se mettre au diapason du débat public. Dès lors, pourquoi retarder la création d'une délégation aux droits de l'enfant ? Nous enverrions un signal positif à la société, qui débat amplement de ce sujet, des conventions ayant gravé dans le marbre les droits des enfants.

L'ensemble des sénateurs ne serait évidemment pas obligé d'assister à toutes les réunions de cette nouvelle délégation. Celle-ci représenterait un apport pour le Sénat, qui pourrait alors suivre de plus en plus étroitement les débats sociétaux.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je veux remercier Xavier Iacovelli de nous avoir présenté sa proposition de loi et le rapporteur de son analyse.

Cette délégation permettrait de centraliser tous les travaux cités, de mieux les coordonner, de spécialiser la thématique de l'enfance qui tend à évoluer au fil des avancées des technologies numériques. Pour ma part, j'ai des craintes quant aux conséquences de l'utilisation d'internet sur les enfants.

À l'image de la délégation aux droits des femmes, de la délégation aux outre-mer, de la délégation aux entreprises, qui font un travail formidable, cette nouvelle délégation prendrait le relais du travail réalisé par les commissions.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Marie Mercier et Nathalie Goulet ont souligné que nous devrions peut-être travailler différemment sur certains sujets. J'entends leurs arguments. Néanmoins, il ne m'appartient pas de remettre en cause le consensus

de 2015 ; il revient au Bureau du Sénat de modifier notre organisation, de la même manière que la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale a créé la délégation aux droits des enfants. La commission des lois n'a pas cette compétence.

François Bonhomme a posé la vraie question : cette délégation permettra-t-elle d'améliorer notre travail ou, au contraire, ne risque-t-elle pas de l'opacifier ? Voire d'avoir des avis divergents sur une même question ? Je partage ses craintes sur ce point.

S'agissant du paradoxe soulevé par Hussein Bourgi, je rappelle que les délégations citées ont été créées en 2009 et 2014, soit avant la position du Bureau en 2015. Il n'y a donc pas de paradoxe, ma position s'inscrit dans la droite ligne de la décision d'arrêter de créer des instances supplémentaires et de travailler dans les commissions législatives.

Esther Benbassa, vous soulignez que nous enverrions un signal à la société si nous créions cette délégation. Pour ma part, je me méfie des signaux, de l'affichage, des symboles. Toutefois, le signal positif, nous l'envoyons d'ores et déjà : notre travail sur la protection des droits de l'enfant n'est pas neutre.

Enfin, Thani Mohamed Soilihi, je ne crois pas que l'énumération plaide en faveur d'une centralisation. N'oublions pas la différence fondamentale qui existe entre les délégations et nos commissions. La délégation n'a aucun pouvoir législatif, contrairement à une commission. Nous n'allons donc pas centraliser les travaux législatifs dans une délégation qui n'a pas de pouvoir législatif.

M. François-Noël Buffet, président. – 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 appartient d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi. Je vous propose de considérer que ce périmètre comprend les dispositions relatives à la création d'organes parlementaires spécialisés en matière de droits de l'enfant.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Etant défavorable à la création d'une nouvelle délégation, je ne peux qu'être défavorable aux amendements COM-3, COM-1 et COM-2 .

Les amendements COM-3, COM-1 et COM-2 ne sont pas adoptés.

Intitulé de la proposition de loi

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Par cohérence, je suis également défavorable à l'amendement COM-4.

L'amendement COM-4 n'est pas adopté.

L'article unique constituant l'ensemble de la proposition 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 initial de la proposition de loi déposé sur le Bureau du Sénat.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique			
Mme DEVÉSA	3	Élargissement du champ d'intervention des délégations aux droits de l'enfant à celui de « l'enfance »	Rejeté
Mme DEVÉSA	1	Possibilité pour les nouvelles délégations de s'auto-saisir de tout texte	Rejeté
Mme DEVÉSA	2	Possibilité de saisir les délégations parlementaires aux droits de l'enfant de propositions de résolution en application de l'article 34-1 de la Constitution	Rejeté
Intitulé de la proposition de loi			
Mme DEVÉSA	4	Modification de l'intitulé de la proposition de loi	Rejeté

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-président -

Proposition de loi sur le déroulement des élections sénatoriales - Procédure de législation en commission - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Di Folco, président. – Nous examinons à présent, selon la procédure de législation en commission définie aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* de notre Règlement, le rapport de Stéphane Le Rudulier sur la proposition de loi sur le déroulement des élections sénatoriales, présentée par François-Noël Buffet. Nous avons le plaisir d'accueillir la ministre Dominique Faure.

M. François-Noël Buffet, auteur de la proposition de loi. – La proposition de loi que je vous présente aujourd'hui est modeste dans son ambition : très loin de viser la refonte du régime électoral applicable aux élections sénatoriales, elle a pour objectif précis de remédier aux difficultés constatées à l'occasion du scrutin du 27 septembre 2020.

Comme vous le savez, la loi du 2 décembre 2019, issue de la proposition de loi de notre collègue Alain Richard, a étendu aux élections sénatoriales l'ensemble des règles applicables en matière de propagande électorale aux autres scrutins. Cette loi est entrée en vigueur en juin 2020, si bien que les élections du 27 septembre 2020, qui ont vu le renouvellement de la série 2 des sénateurs, ont été le premier scrutin concerné par son application.

Ce scrutin a toutefois révélé deux types de difficultés liées à la mise en œuvre de la loi du 2 décembre 2019 précitée, et plus précisément à l'application aux élections sénatoriales des interdictions posées aux articles L. 49 et L. 52-2 du code électoral.

Ces deux articles interdisent, d'une part, de mener toute action de propagande la veille ainsi que le jour du scrutin ; et, d'autre part, de communiquer les résultats de l'élection en métropole avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain.

Or, l'application de ces dispositions s'est révélée problématique dans le cas des élections sénatoriales, qui sont les seules élections où peuvent avoir lieu deux tours de scrutin dans la même journée. Dans les circonscriptions où l'élection se déroule au scrutin majoritaire, le premier tour de scrutin est ainsi ouvert de 8 heures 30 à 11 heures, tandis que le second tour est ouvert, le cas échéant, de 15 heures 30 à 17 heures 30. En conséquence de l'application de la première disposition mentionnée, les candidats qualifiés pour le second tour se sont trouvés dans l'impossibilité de faire campagne entre les deux tours du scrutin.

Par ailleurs, l'embargo sur les résultats qui a été imposé jusqu'à la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain, soit 17 heures 30, est apparu en totale contradiction avec la nécessité de communiquer les résultats du premier tour de scrutin dès la fin de la matinée, et en tout état de cause avant l'ouverture du second tour de scrutin.

C'est pourquoi la proposition de loi que je porte prévoit que les deux dispositions de droit commun évoquées, relatives à la propagande et à la communication des résultats, ne s'appliquent pas aux élections sénatoriales. Plus précisément, l'interdiction de mener des actions de propagande pour les candidats aux élections sénatoriales serait levée uniquement pour la période de l'entre-deux-tours dans les départements concernés par le scrutin majoritaire. L'embargo sur les résultats, tel qu'il est prévu par le droit commun, serait, quant à lui, supprimé pour l'ensemble des départements, afin que les résultats des premiers tours de scrutin puissent être de nouveau communiqués dès la fin de la matinée. De plus, les résultats du second tour de scrutin et ceux des scrutins à la représentation proportionnelle pourraient de nouveau être diffusés sur l'ensemble du territoire métropolitain de façon progressive, au fur et à mesure de leur communication par les départements.

Par ces deux aménagements, cette proposition vise ainsi à garantir le bon déroulement des élections sénatoriales à venir. Naturellement, l'objectif est qu'elle puisse s'appliquer dès le prochain scrutin, en septembre 2023. Pour ce faire, nous comptons sur une inscription de ce texte à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale dès le mois de janvier prochain.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur. – Comme l'a expliqué le président François-Noël Buffet, la proposition de loi dont il est l'auteur vise un objectif clair et circonscrit : remédier aux difficultés constatées lors du scrutin sénatorial de septembre 2020 s'agissant des modalités de publication des résultats, d'une part, et de propagande électorale, d'autre part.

Je ne m'attarderai pas sur les problèmes soulevés par l'application aux élections sénatoriales des deux dispositions de droit commun mentionnées par le président Buffet.

Dans les départements concernés par le scrutin majoritaire – au nombre de 34 lors du renouvellement de septembre 2020 –, l'embargo sur les résultats imposé jusqu'à 17 heures 30 est en effet apparu peu compatible avec la nécessité de communiquer les résultats du premier tour dès la fin de la matinée. Cet embargo s'est également révélé difficile à respecter dans les départements concernés par le scrutin proportionnel : en dépit des actions d'information menées spécialement à cette fin par le ministère de l'intérieur et par le Sénat lui-même, des fuites ont été constatées avant 17 heures 30 de la part de sites internet ainsi que

d'organes de la presse locale. Ces derniers étaient en effet habitués à diffuser progressivement les résultats, ce qui était la norme durant les scrutins antérieurs à 2020.

C'est pourquoi il apparaît pertinent de rétablir la possibilité de communiquer les résultats en métropole dès la proclamation des résultats, et indépendamment du fait que des bureaux de vote soient encore ouverts dans d'autres départements métropolitains.

Le retour au principe d'une diffusion des résultats au fil de l'eau est à la fois indispensable dans les départements concernés par le scrutin majoritaire et bienvenu dans les départements visés par le scrutin proportionnel.

En outre, il est pour le moins incongru d'interdire aux candidats qualifiés pour le second tour de faire campagne durant les quelques heures qui séparent la clôture du premier tour de l'ouverture du second.

En permettant de déroger, pour la seule période de l'entre-deux-tours, à l'interdiction posée par l'article L. 49 du code électoral, l'article 1^{er} de la proposition de loi apparaît comme une mesure de bon sens. Les candidats qualifiés au second tour seraient donc de nouveau autorisés à distribuer des tracts, envoyer des messages ou encore tenir des réunions électorales à ce moment-là.

Je souhaite souligner que cette mesure ne remettrait aucunement en cause l'interdiction de mener des actions de propagande durant la journée du samedi ainsi que le matin du dimanche de l'élection. Elle ne remettrait pas davantage en question l'interdiction d'introduire tardivement éléments nouveaux de polémique électorale, qui est posée par l'article L. 48-2 du code électoral.

Par ailleurs, le rétablissement de la possibilité pour les candidats de faire campagne entre les deux tours de scrutin pose également la question du financement des dépenses à visée électorale qui seraient engagées durant cette période.

Comme vous le savez, les règles relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales prévues pour les élections législatives, départementales et municipales s'appliquent également aux élections sénatoriales.

Les candidats aux élections sénatoriales ayant réalisé au moins 1 % des suffrages exprimés doivent déposer auprès de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) leur compte de campagne retraçant l'ensemble des recettes perçues et l'ensemble des dépenses engagées en vue de l'élection. Les candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés peuvent ensuite prétendre, sous certaines conditions, au remboursement forfaitaire de la part de l'État.

Conformément à l'article L. 52-4 du code électoral, seules les dépenses « engagées en vue de l'élection et antérieures à la date du tour de scrutin où elle a été acquise » et inscrites au compte de campagne peuvent être considérées par la CNCCFP comme des dépenses électorales, et donc être éligibles au remboursement forfaitaire de l'État. En toute rigueur, ne sont donc pas concernées les dépenses intervenant le jour même de l'élection.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 2 décembre 2019, la CNCCFP admettait, à titre exceptionnel, que les dépenses liées à l'organisation de réceptions avec les grands électeurs dans l'entre-deux-tours ou encore à l'envoi de messages durant cette même période

pouvaient être qualifiées d'électorales. Cette position procédait d'un ajustement de la doctrine classique de la CNCCFP, et d'un écart par rapport à la lettre de l'article L. 52-4 du code électoral.

Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, les dépenses liées aux actions de propagande entreprises entre les deux tours du scrutin et qui sont inscrites au compte de campagne du candidat présentent un caractère irrégulier. Elles ne peuvent donc pas faire l'objet d'un remboursement de la part de l'État.

En toute logique, l'adoption de la présente proposition de loi lèverait, pour la période de l'entre-deux-tours de l'élection sénatoriale, l'interdiction posée par l'article L. 49 du code électoral, si bien que la position de la CNCCFP admettant le remboursement des dépenses de propagande intervenues entre les deux tours du scrutin serait de nouveau susceptible de s'appliquer. Pour autant, il n'apparaît pas satisfaisant, notamment au regard de l'objectif de sécurité juridique, de faire dépendre l'éligibilité des dépenses engagées par les candidats aux élections sénatoriales durant la période de l'entre-deux-tours de la seule prise de position de la CNCCFP.

C'est pourquoi je vous proposerai un amendement visant à adapter la rédaction de l'article L. 52-4 du code électoral à la spécificité du scrutin sénatorial. L'objectif est de garantir, sans ambiguïté, l'éligibilité au remboursement des dépenses engagées entre les deux tours de scrutin lorsque ceux-ci ont lieu le même jour.

Enfin, comme l'a rappelé le président Buffet, cette proposition de loi a vocation à entrer en vigueur avant la prochaine échéance électorale de septembre 2023. Les délais impartis sont donc relativement serrés, et en tout état de cause, inférieurs au délai d'un an que la loi précitée avait posé comme durée minimale à respecter entre la modification des règles électorales et les élections concernées. Le législateur est toutefois libre de déroger au cas par cas à cette règle ; en l'espèce, une telle dérogation semble justifiée.

Par conséquent, je vous propose d'adopter la proposition de loi ainsi modifiée.

Mme Dominique Faure, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargée des collectivités territoriales et de la ruralité. – Je tiens tout d'abord à saluer la mission essentielle que remplit votre commission pour la bonne administration de notre pays. Je tiens à dire, à l'aune des nouvelles fonctions qui m'ont été confiées, l'importance que j'attache à la qualité de nos relations au service des collectivités, des territoires et des citoyens. Je crois profondément au dialogue, à la nécessité de dégager des consensus. Cette proposition de loi nous en offre une très bonne occasion.

Le texte qui nous est présenté porte sur un sujet sensible en ce qu'il touche à la mécanique même de notre démocratie. Il se fonde sur un constat que nous partageons tous, celui du caractère inadéquat de certaines modifications opérées en 2019 au regard des particularités du scrutin sénatorial dans notre pays, notamment dans les départements concernés par le scrutin majoritaire à deux tours. C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à l'ensemble des dispositions proposées, car celles-ci permettront de lever l'interdiction de la communication de résultats avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain ainsi que de faire campagne entre les deux tours des élections sénatoriales.

Ces mesures de bon sens permettront de corriger les difficultés et les ambiguïtés constatées en 2020. La communication des résultats dans les départements à scrutin majoritaire dont le premier tour avait été conclusif avait été longuement repoussée jusqu'à la fin de la journée, alors même que les résultats fuyaient déjà dans les médias. Par ailleurs, l'impossibilité de faire campagne entre les deux tours avait présenté le risque de remettre en cause la sécurité juridique des élections sénatoriales, comme a pu le montrer la jurisprudence récente du Conseil constitutionnel. Aussi, il convient d'adapter ces dispositions aux spécificités des élections sénatoriales et donc aux réalités de nos territoires.

Concernant la levée de l'interdiction de la communication des résultats avant 17 heures 30, nous n'avons aucune réserve, dans la mesure où cette disposition ne risque pas de créer un précédent pour d'autres scrutins. S'agissant de la levée de l'interdiction de faire campagne entre les deux tours, il convient de prendre en compte une difficulté : rendre inapplicable l'article L. 49 du code électoral ne doit pas conduire à une politisation excessive de l'entre-deux-tours, et ce afin de préserver la neutralité du vote. C'est pourquoi nous proposons de reconduire les recommandations antérieures de mesure et de retenue pour les candidats au niveau infraréglementaire, comme c'était le cas auparavant.

Ces ajustements techniques sont les bienvenus en vue du prochain scrutin sénatorial. Cette proposition de loi va dans le sens de l'intérêt général de notre démocratie et de la juste prise en compte des caractéristiques des élections des membres du Sénat, chambre des territoires.

Mme Cécile Cukierman. – Comme l'a rappelé son auteur, cette proposition de loi ne vise pas à remettre en question l'organisation des élections sénatoriales dans leur ensemble. La proposition de loi de 2019 de notre collègue Alain Richard avait pour objet d'harmoniser les règles s'appliquant en matière de propagande la veille du scrutin. Or les élections sénatoriales sont soumises aux mêmes règles en dépit de leurs particularités, et les élections de 2020 ont mis en lumière des difficultés.

Madame la ministre, j'entends vos recommandations, mais c'est bien dans l'entre-deux-tours que le temps est politique. Ce serait un vœu pieux que d'envisager un deuxième tour qui ne soit pas politique. C'est d'ailleurs ce qui fait vivre la démocratie.

Si nous voulons sécuriser le temps de campagne de l'entre-deux-tours, il faudrait le formaliser davantage encore, et non pas le faire par simple parallélisme des formes. Dans ce cas, *quid* de l'intégration des dépenses liées au deuxième tour dans les comptes de campagne ? Le plafond du candidat est-il augmenté dès lors qu'il est qualifié au deuxième tour ? Ou remettons-nous les compteurs à zéro ? Ne risque-t-on pas de créer une inégalité entre les candidats qui ont un compte de campagne pour un seul tour et ceux qui disposeraient d'un compte pour les deux tours ?

Quoi qu'il en soit, au-delà de cette proposition de loi, il conviendra sans doute de procéder ultérieurement à d'autres ajustements.

Concernant l'heure de publicité des résultats, veillons à ne pas remettre en cause le code électoral, car il garantit, aux yeux de nos concitoyens, la sincérité du scrutin. La règle veut que l'on attende la fermeture du dernier bureau de vote pour communiquer les résultats. Même si les élections sénatoriales sont singulières, prenons garde aux dérogations.

Mme Nathalie Goulet. – Les départements ruraux ont certaines traditions – par exemple, les conseillers départementaux invitent les maires à déjeuner –, si bien que la question de la communication ne se pose pas exactement de la même façon que dans d’autres départements. Les difficultés d’organisation que nous rencontrons sur le terrain n’ont rien à voir avec la vision théorique que vous exposez.

Concernant les comptes de campagne, veillons à ce que ce texte de clarification ne se retourne pas contre les candidats. Je comprends que l’on adapte les règles, mais les candidats ne maîtrisent pas forcément la chaîne des opérations des comptes de campagne. Les dispositions doivent être extrêmement synthétiques, claires et rigoureuses dans leur énoncé.

M. Alain Marc. – Je suis favorable à cette proposition de loi, mais je rejoins les propos de Nathalie Goulet. Dans les faits, l’organisation des élections sénatoriales dans les départements ruraux ne se passe pas du tout comme vous le pensez : pendant l’entre-deux-tours, les grands électeurs déjeunent dans les restaurants de la ville et échangent des SMS. Quelle forme va prendre la propagande autorisée dans l’entre-deux-tours ? Il faut être prudent et précis en la matière.

M. Éric Kerrouche. – La proposition de loi émane du fait que les sénateurs sont élus selon deux modes de scrutin différents.

L’article 49 du code électoral tel qu’il a été modifié par la loi de 2019 semblait de bon sens, mais son application a été dysfonctionnelle en 2020. Un candidat à l’élection sénatoriale dans le département de la Haute-Saône a déposé un recours auprès du Conseil constitutionnel, au motif qu’une propagande électorale avait eu lieu entre les deux tours, contrairement aux règles énoncées dans la loi de 2019. Il nous appartient en effet de corriger les difficultés identifiées et de codifier les règles s’attachant au scrutin uninominal majoritaire à deux tours.

Le groupe socialiste, écologiste et républicain votera la proposition de loi modifiée par l’amendement du rapporteur.

Concernant la publicité des élections, la différence de communication est là encore liée à la différence de scrutin. On imagine mal que les résultats communiqués localement ne le soient pas au niveau national. Régularisons les choses.

Enfin, l’amendement du rapporteur apporte une précision nécessaire pour ce qui concerne les comptes de campagne.

M. Dany Wattebled. – Je suis favorable à cette proposition de loi, qui me semble logique : tout scrutin à deux tours implique une campagne entre les deux tours. Toutefois, pour les élections sénatoriales, l’entre-deux-tours s’organise dans un temps très contraint.

S’agissant des dépenses, il faudrait les encadrer par rapport à l’enveloppe totale. Il en est de même pour la publicité. Évitions les éventuels excès de certains candidats lors du deuxième tour.

Mme Agnès Canayer. – Toutes les dispositions tendant à mieux encadrer les élections sénatoriales vont dans le bon sens. Même avec leurs particularités, ces élections doivent être considérées comme de véritables élections, à l’instar de toutes les autres élections démocratiques.

Aussi, Madame la ministre, je veux attirer votre attention sur la nécessité d'accompagner les préfetures et de leur donner les moyens nécessaires d'organiser ces élections dans de bonnes conditions. En 2020, dans le département de la Seine-Maritime, les maires avaient fait la queue pendant deux heures et demie sous la pluie, et le dépouillement s'était terminé à vingt et une heures. Cette mauvaise organisation avait déjà été constatée en 2014. Je vous demande donc de transmettre le message qu'il s'agit de véritables élections qui nécessitent des moyens adéquats.

M. François Bonhomme. – Je souscris à la proposition de loi de François-Noël Buffet. Les élections sénatoriales sont singulières en raison de la faible amplitude horaire entre le premier tour et le second dans la même journée. Il faut prendre en compte cette particularité pour ce qui concerne la diffusion des tracts, la tenue de réunions, voire la réponse à apporter lors de l'introduction d'éléments nouveaux de propagande entre les deux tours. Face au flou qui existe, les candidats sont souvent pris au dépourvu. La clarification et la sécurisation juridique sont donc bienvenues.

Toutefois, des recours seront toujours possibles, que seule la CNCCFP sera à même de clarifier. En effet, nous n'avons pas aujourd'hui toutes les réponses aux questions qui peuvent se poser.

M. Alain Richard. – Mon intervention sera d'autant plus modeste que cette proposition de loi vise à corriger des imperfections de la proposition de loi que j'ai présentée en 2019.

Il convient en effet de fixer le cadre légal de ce que peut être une campagne entre les deux tours. Permettez-moi de rappeler le principe de toute campagne électorale : la liberté d'expression des candidats avec, comme contrepartie, le contrôle du juge quant à la loyauté de l'expression des uns et des autres. Ce principe qui prévaut déjà appelle les candidats à la prudence. Aussi, j'approuve le fait que le Gouvernement rappelle ces principes de base aux candidats avant l'élection.

Je veux souligner une règle qui sera encore plus prégnante dans la campagne de l'entre-deux-tours : toutes les dépenses engagées au profit d'un candidat et non pas forcément par lui-même sont considérées comme des dépenses de campagne.

Enfin, je veux redire au Gouvernement qu'il faut refondre le code électoral, qui est un document juridique périmé. Il faut faire appel à la Commission supérieure de codification.

Mme Nadine Bellurot. – Si cette proposition de loi est adoptée, ce que je souhaite, il serait bon que les sénateurs soient consultés sur les décrets d'application. En effet, il ne faudrait pas que ces décrets mettent à mal les dispositions votées pour remédier aux difficultés constatées sur le terrain.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur. – Madame Cukierman, la logique des élections municipales, dans laquelle le plafond des dépenses est fonction du nombre d'habitants, ne s'applique pas ici. Pour les élections sénatoriales, le plafond des dépenses s'élève à 10 000 euros par candidat ou par liste, avec une majoration de 5 centimes d'euros par habitant du département en cas de scrutin majoritaire, et de 2 centimes en cas de scrutin proportionnel.

Vous l'avez noté, le temps de la campagne entre le premier tour et le second est très restreint.

Monsieur Marc, les interdictions prévues à l'article L. 49 du code électoral sont très précises. Il est interdit de diffuser ou de faire diffuser des messages électroniques ; de tenir une réunion électorale ; de distribuer ou de faire distribuer des bulletins et de procéder à l'appel téléphonique en série des électeurs. Les modalités de campagne sont déjà clairement définies dans la loi.

Monsieur Kerrouche, à la suite des élections de 2020, le Conseil constitutionnel a considéré qu'un déjeuner avec des grands électeurs peut être assimilé à une réunion électorale, ce qui constitue une irrégularité en vertu de l'article L. 49. Néanmoins, l'écart de voix entre les deux candidats était tel que le Conseil constitutionnel a estimé que la sincérité du scrutin n'avait pas été altérée. Pour autant, le risque juridique de voir l'élection annulée existait bel et bien, et la décision aurait été tout autre si l'écart des voix avait été minime.

Monsieur Wattebled, l'article L. 308-1 du code électoral encadre les montants de dépenses engagées par les candidats aux élections sénatoriales. Il appartient au candidat de gérer sa campagne en fonction du premier et du second tour. Cette proposition de loi n'a pas pour conséquence d'augmenter le plafond des dépenses actuel.

Il faut faire œuvre de pédagogie auprès des candidats, notamment au travers du guide que le ministère de l'intérieur rédige en vue de ces élections. Il conviendra notamment de préciser que la période de la propagande électorale est rouverte uniquement entre le premier et le second tour, pour éviter toute ambiguïté.

Mme Dominique Faure, ministre déléguée. – J'ai pris bonne note de vos remarques concrètes et pragmatiques à court terme : la rédaction du guide, une organisation sans faille dans les préfectures, une concertation avec les sénateurs pour l'élaboration des décrets d'application.

Mme Catherine Di Folco, président. – Nous comptons sur vous pour que cette proposition de loi soit définitivement adoptée dans les meilleurs délais.

**EXAMEN DES ARTICLES
SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION EN COMMISSION**

Article 1^{er}

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

Après l'article 1^{er}

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur. – L'amendement COM-1 vise à adapter la rédaction de l'article L. 52-4 du code électoral afin d'assurer l'éligibilité au remboursement des dépenses de campagne engagées par les candidats aux élections sénatoriales entre les deux tours d'un scrutin.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 52-4 du code électoral exclut des dépenses éligibles au remboursement les dépenses intervenant le jour même du scrutin. Or les candidats aux élections sénatoriales qualifiés au second tour sont susceptibles d'engager des dépenses le

jour même du scrutin. Même si cet article s'applique à l'ensemble des élections, la modification proposée n'aurait aucune incidence, dans les faits, sur le financement des dépenses électorales des candidats aux élections autres que sénatoriales. Pour toutes les élections autres que sénatoriales, les articles L. 47-A et L. 49 du code électoral s'appliquent : par conséquent, toute action de propagande menée dans le cadre des autres élections qui interviendrait le jour même de l'élection serait considérée comme illégale au regard de ces dispositions.

Mme Catherine Di Folco, président. – Pour faire suite aux remarques de M. Richard, il conviendrait de préciser dans le guide que sont aussi concernées les dépenses engagées pour le compte du candidat.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur. – Tout à fait. Seule la CNCCFP apprécie le caractère des dépenses engagées.

Mme Dominique Faure, ministre déléguée. – **Cet amendement COM-1 apporte** une souplesse dans la définition de la période prise en compte pour le recueil des dépenses engagées en vue d'une élection. Il permet, uniquement pour les élections sénatoriales, de prendre en compte d'éventuelles dépenses électorales engagées entre les deux tours – c'est le cas, par exemple, des déjeuners électoraux entre les deux tours de scrutin –, période qui est nécessairement le même jour que le scrutin, sans porter atteinte à l'équilibre général ni à l'esprit de la disposition garantissant la sincérité des opérations électorales.

L'adoption de cet amendement n'entraînerait pas de conséquences sur les autres scrutins, car l'article L. 49 du code électoral interdit effectivement toute campagne électorale le jour du scrutin.

En conséquence, le Gouvernement émet un avis favorable à cet amendement.

L'amendement COM-1 est adopté et devient article additionnel.

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort de l'amendement examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 1^{er}			
M. LE RUDULIER, rapporteur	1	Clarification de la période au cours de laquelle les dépenses figurant au compte de campagne du candidat peuvent avoir été engagées	Adopté

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

La réunion est close à 10 h 25.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Jeudi 1^{er} décembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, sénateur, président -

La réunion est ouverte à 8 h 35.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 9 h 20.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 5 DÉCEMBRE ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 6 décembre 2022

À 17 heures

Salle n° 263

- Examen du rapport pour avis de M. Laurent Duplomb et des amendements déposés sur les articles délégués au fond sur le projet de loi n° 140 (2022-2023) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 5 décembre 2022 à 12 heures

Mercredi 7 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 263

- Audition de M. Thierry Repentin, président, et de Mme Valérie Mancret-Taylor, directrice générale de l'Agence nationale de l'habitat (Anah)

À 11 h 30

Salle n° 263

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi n° 66 (2022-2023) visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie en leur permettant de bénéficier des tarifs réglementés de vente de l'énergie (M. Laurent Somon, rapporteur)

- Désignation d'un rapporteur chargé d'instruire les pétitions n° 1012 relative à l'interdiction du déterrage des blaireaux et n° 1227 visant à l'abolition de la chasse à courre

Commission des affaires étrangères

Mercredi 7 décembre 2022

À 9 h 30

Salle René Monory

Captation vidéo.

- Audition du Général de corps aérien Bruno Clermont, sur la guerre en Ukraine.

- Communication de MM. Olivier Cadic, Edouard Courtial, André Guiol et Mickaël Vallet, sur leur déplacement à l'ONU.

- Désignation de rapporteurs sur les textes suivants :

. le projet de loi n° 143 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à l'exercice des activités professionnelles des membres de la famille du personnel diplomatique, consulaire, technique et administratif des missions officielles ;

. le projet de loi n° 145 (A.N., XVI^e lég.) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et la Cour pénale internationale sur l'exécution des peines prononcées par la Cour (sous réserve de sa transmission).

Commission des affaires sociales

Mercredi 7 décembre 2022

À 9 heures

Salle n° 213

- Examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (n° 140, 2022-2023) (Rapporteur : Mme Pascale Gruny)

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 5 décembre, à 12 heures

Captation vidéo

- Audition commune sur l'enquête réalisée par la Cour des comptes, en application de l'article LO132-3-1 du code des juridictions financières, sur Santé publique France :

. Mme Véronique Hamayon, présidente, MM. Jérôme Dossi et Sébastien Gallée, conseillers référendaires, de la sixième chambre de la Cour des comptes

. Mme Marie-Anne Jacquet, directrice générale par interim de Santé publique France

. M. Grégory Emery, directeur général adjoint de la santé du ministère de la santé et de la prévention

. Mme Catherine Marck, directrice déléguée de l'Audit, des Finances et de la lutte contre la Fraude (DDAFF) de la caisse nationale d'assurance maladie

Examen des amendements de séance sur :

- la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation et interdire le démarchage téléphonique de ses titulaires (n° 156, 2022-2023) (Rapporteur : M. Martin Lévrier)

- la proposition de loi visant à rétablir l'équité territoriale face aux déserts médicaux et à garantir l'accès à la santé pour tous (n° 68, 2022-2023) (Rapporteuse : Mme Annie Le Houerou)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance sur ces deux textes : Lundi 5 décembre, à 12 heures

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mardi 6 décembre 2022

À 16 h 30

Salle n°67

- Examen, en première lecture, du rapport pour avis et des amendements sur les articles délégués au fond sur le projet de loi n° 140 (2022-2023) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (procédure accélérée) (M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis) Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au 5 décembre 2022 à 12 heures

Mercredi 7 décembre 2022

À 10 h 30

Salle Médicis

Captation

- Table ronde relative à la gestion de la compétence eau par les collectivités territoriales dans un contexte de changement climatique, autour de :

. M. Thierry BURLLOT, président du Cercle français de l'Eau (CFE)

. M. Baptiste JULIEN, responsable du pôle eau, association AMORCE

. MM. Bruno FOREL, président, et Frédéric MOLOSSI, co-président de l'Association nationale des élus de bassin (ANEB)

Commission de la culture

Mercredi 7 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 245

- Examen des éventuels motions et amendements de séance sur la proposition de loi n°379 (2021-2022), adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, visant à lutter contre la précarité des accompagnants d'élèves en situation de handicap et des assistants d'éducation (Mme Marie-Pierre Monier, rapporteure)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Lundi 5 décembre 2022 à 12 heures

2672

À 10 h 30

Salle n° 245

Captation vidéo

- Audition de M. Guillaume Poitrinal, président, et de Mme Célia Verot, directrice générale de la Fondation du Patrimoine

À 16 h 30

Salle René Monory

Captation vidéo

- Table ronde sur les objectifs et les moyens des sociétés de l'audiovisuel public, en présence de Mme Delphine Ernotte Cunci, présidente de France Télévisions, Mme Sibyle Veil, présidente de Radio France, Mme Marie-Christine Saragosse, présidente de France Médias Monde et M. Laurent Vallet, président de l'Institut national de l'audiovisuel

Commission des finances

Lundi 5 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 131

PLF pour 2023 – Examen des amendements de séance sur le projet de loi de finances pour 2023 sur :

- la mission « Défense » (et article 42)

- la mission « Action extérieure de l'État » (et articles 41 A)

- la mission « Aide publique au développement » et sur le compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers »

Mardi 6 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 131

Examen du rapport de M. Hervé Maurey, rapporteur pour avis, sur le projet de loi n° 140 (2022-2023) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 5 décembre 2022, à 12 heures

Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 586 (2021-2022) tendant à renforcer la protection des épargnants, présentée par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier

Mercredi 7 décembre 2022

À 10 heures

Salle n° 131

Mission d'information "flash" sur le champ et la mise en œuvre effective des dispositifs de suspension des avantages fiscaux pour les dons aux associations – Communication de MM. Jean-François Husson, rapporteur général, et M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial de la mission « Sport, jeunesse et vie associative »

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 6 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n°216

- Examen des amendements éventuels, dans le cadre de la procédure de législation en commission, au texte n° 154 (2022-2023) de la commission sur la proposition de loi n° 46 (2022-2023) sur le déroulement des élections sénatoriales, présentée par M. François-Noël Buffet (procédure accélérée) (rapporteur : M. Stéphane Le Rudulier)

- Examen du rapport pour avis de M. Didier Marie sur le projet de loi n° 140 (2022-2023) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (procédure accélérée)

Le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles délégués au fond (articles 9 à 11, 17, 18 et 25) auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission) est fixé au : Lundi 5 décembre 2022, à 12 heures .

Mercredi 7 décembre 2022

À 10 heures

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels à la proposition de loi n° 870 rect. (2021 2022) tendant à la création de délégations parlementaires aux droits de l'enfant, présentée par M. Xavier Iacovelli et plusieurs de ses collègues (rapporteur : Mme Muriel Jourda)

- Examen du rapport d'information sur les métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence (rapporteurs : M. Mathieu Darnaud et Mme Françoise Gatel)

Commission des affaires européennes

Jeudi 8 décembre 2022

À 8 h 30

Salle A120

- Liberté des médias (contrôle de la conformité au principe de subsidiarité) : communication et éventuellement proposition de résolution portant avis motivé de Mme Florence Blatrix Contat, M. André Gattolin et Mme Catherine Morin-Desailly sur la proposition de règlement

du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur et modifiant la directive 2010/13/UE, COM(2022) 457 final ;

- Élargissement de l'Union européenne : communication de Mme Marta de Cidrac et M. Didier Marie ;

- Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (DDADUE) dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (n° 140, 2022-2023) : communication de M. Jean-François Rapin

Éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 2023

Mardi 6 décembre 2022

À 21 heures

Salle n° 6350 – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau

- Désignation des Rapporteurs

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale

Mardi 6 décembre 2022

À 16 heures

Salle 213

- Échange de vues sur le programme de travail

Groupe de suivi de la nouvelle relation euro-britannique

Mercredi 7 décembre 2022

À 16 h 30

Salle A120 - 1^{er} étage Est

Déplacement en Irlande et au Royaume-Uni d'une délégation du groupe de suivi du 16 au 18 octobre : communication de MM. Olivier Cadic, Didier Marie et Jean-François Rapin