

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 28 avril 2026

(81^e jour de séance de la session)



**PREMIER
MINISTRE**

Direction de l'information
légale et administrative

*Liberté
Égalité
Fraternité*

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME SYLVIE VERMEILLET

1. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 2916)
2. **Remplacement d'un sénateur** (p. 2916)
3. **Modifications de l'ordre du jour** (p. 2916)
4. **Demande de constitution d'une commission spéciale** (p. 2916)
5. **Communication relative à des commissions mixtes paritaires** (p. 2916)
6. **Candidatures à des commissions** (p. 2917)
7. **Rappel au règlement** (p. 2917)
8. **Rapport d'avancement annuel sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029.** – Débat organisé à la demande de la commission des finances (p. 2917)

M. Roland Lescure, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique

M. David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances

M. Claude Raynal, président de la commission des finances

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale de la commission des affaires sociales

M. Marc Laménie

Mme Christine Lavarde

M. Stéphane Fouassin

Mme Florence Blatrix Contat

M. Pascal Savoldelli

M. Grégory Blanc

M. Raphaël Daubert

M. Michel Canévet

Mme Isabelle Briquet

M. Vincent Capo-Canellas

Conclusion du débat (p. 2931)

M. Roland Lescure, ministre

M. David Amiel, ministre

Suspension et reprise de la séance (p. 2933)

9. **Développement des transports.** – Suite de la discussion en procédure accélérée et adoption d'un projet de loi dans le texte de la commission modifié (p. 2934)

Vote sur l'ensemble (p. 2934)

M. Didier Mandelli

Mme Nadège Havet

M. Olivier Jacquin

M. Alexandre Basquin

M. Jacques Fernique

M. Joshua Hochart

M. Michel Masset

M. Jean-François Longeot

M. Marc Laménie

Adoption, par scrutin public solennel n° 233, du projet de loi dans le texte de la commission, modifié.

Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Suspension et reprise de la séance (p. 2944)

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN MARC

10. **Mise au point au sujet d'un vote** (p. 2944)
11. **Fonctionnement et financement des services départementaux d'incendie et de secours.** – Débat organisé à la demande du groupe Les Républicains (p. 2944)

Mme Françoise Dumont, pour le groupe Les Républicains ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur.

Mme Patricia Schillinger ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur.

M. Hussein Bourgi ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur ; M. Hussein Bourgi.

Mme Céline Brulin ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur ; Mme Céline Brulin.

M. Grégory Blanc ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur.

M. Joshua Hochart ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur ; M. Joshua Hochart.

Mme Nathalie Delattre ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur.

M. Pascal Martin ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur ; M. Pascal Martin.

M. Cédric Chevalier ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur.

M. Jean-Baptiste Blanc ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur.

Mme Émilienne Poumirol

Mme Annick Petrus ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur.

M. Bruno Belin ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur.

M. Clément Pernot ; M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur.

Conclusion du débat (p. 2959)

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur

M. Jean Pierre Vogel, pour le groupe Les Républicains

12. Quelle politique de prise en charge de la santé mentale des jeunes ? – Débat organisé à la demande du groupe Les Républicains (p. 2961)

M. Philippe Mouiller, pour le groupe Les Républicains ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Marion Canalès ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Céline Brulin ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Anne Souyris ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Nathalie Delattre ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Jocelyne Guidez ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

M. Cédric Chevalier ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Marie-Do Aeschlimann ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Nicole Duranton ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Anne-Sophie Romagny ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Marie-Claire Carrère-Gée ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Mme Sandra Paire ; Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Conclusion du débat (p. 2975)

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées

M. Jean Sol, pour le groupe Les Républicains

13. Ordre du jour (p. 2976)

Nomination de membres de commissions (p. 2977)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTENCE DE MME SYLVIE VERMEILLET

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à seize heures trente.)

1

DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

Mme la présidente. Mes chers collègues, j'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Pierre Lefebvre, qui fut sénateur du Nord de 1997 à 2001.

2

REMPLACEMENT D'UN SÉNATEUR

Mme la présidente. Par lettre en date du 16 avril 2026, le ministère de l'intérieur a fait connaître à M. le président du Sénat qu'en application de l'article LO 320 du code électoral, M. Jean-Marc Délia, élu maire de la commune de Saint-Vallier-de-Thiery, a été remplacé à compter du 20 avril 2026 à zéro heure par Mme Sandra Paire.

3

MODIFICATIONS DE L'ORDRE DU JOUR

Mme la présidente. En accord avec la commission des lois et le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, nous pourrions avancer le mercredi 29 avril à seize heures trente la lecture des conclusions de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté, initialement prévue à l'issue de l'espace réservé au groupe du RDSE.

Y a-t-il des observations?...

Il en est ainsi décidé.

Par lettre en date du 27 avril, le Gouvernement demande l'inscription en deuxième point de l'ordre du jour du lundi 18 mai de la deuxième lecture du projet de loi portant transposition de l'avenant n° 3 du 25 février 2026 au protocole d'accord du 10 novembre 2023 relatif à l'assurance chômage.

Acte est donné de cette demande.

Nous pourrions prévoir pour ce texte un temps de quarante-cinq minutes pour les orateurs des groupes et fixer au lundi 18 mai à onze heures le délai limite pour le dépôt des amendements de séance et au vendredi 15 mai à quinze heures celui pour les inscriptions des orateurs des groupes dans la discussion générale.

Y a-t-il des oppositions?...

Il en est ainsi décidé.

4

DEMANDE DE CONSTITUTION D'UNE COMMISSION SPÉCIALE

Mme la présidente. Mes chers collègues, la proposition de loi visant à repenser l'agencification pour renforcer l'action publique, présentée par Mme Pauline Martin et M. Mathieu Darnaud, a été publiée ce jour.

En application de l'article 16 *bis*, alinéa 3, du règlement, M. Mathieu Darnaud, président du groupe Les Républicains, a saisi le président du Sénat d'une demande de constitution d'une commission spéciale sur cette proposition de loi.

Cette demande a été affichée et notifiée au Gouvernement, ainsi qu'aux présidents des groupes politiques et des commissions permanentes.

Elle sera considérée comme adoptée sauf si, avant la deuxième séance qui suit cet affichage, soit à l'ouverture de la séance du mercredi 29 avril, le président du Sénat est saisi d'une opposition par le Gouvernement ou le président d'un groupe.

5

COMMUNICATION RELATIVE À DES COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

Mme la présidente. J'informe le Sénat que les commissions mixtes paritaires chargées d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à améliorer l'accès au logement des travailleurs des services publics, ainsi que du projet de loi relatif à la lutte contre les fraudes sociales et fiscales sont chacune parvenues à l'adoption d'un texte commun.

6

CANDIDATURES À DES COMMISSIONS

Mme la présidente. J'informe le Sénat que des candidatures pour siéger au sein de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et de la commission des affaires sociales ont été publiées.

Ces candidatures seront ratifiées si la présidence n'a pas reçu d'opposition dans le délai d'une heure prévu par notre règlement.

7

RAPPEL AU RÈGLEMENT

Mme la présidente. La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour un rappel au règlement.

Mme Nathalie Goulet. Mon rappel se fonde sur l'article 29 de notre règlement.

Monsieur le ministre, le 8 avril dernier, je vous ai interrogé sur le piratage des données de nos différentes institutions. Vous avez annoncé un plan. Depuis lors, la situation s'est encore dégradée.

En effet, 300 services français sont touchés, 23 millions de comptes sont compromis et 250 millions de données sont exposées. Nos concitoyens, qui ne peuvent plus répondre aux appels téléphoniques ou aux SMS, sont extrêmement inquiets, en particulier face aux problèmes d'usurpation d'identité.

Pendant ce temps, un texte sur le renforcement de la cybersécurité est en attente à l'Assemblée nationale. Nous n'avons aucune nouvelle de l'ambassadeur chargé du numérique ou du ministre compétent sur ce dossier. Nous attendons les propositions du Premier ministre.

Madame la présidente, une conférence des présidents se tiendra le 6 mai prochain. Je souhaite que le Sénat puisse débattre de la cybercriminalité tant les inquiétudes sur ce sujet sont vives. C'est un enjeu à la fois de souveraineté et de sécurité. De surcroît, dans le contexte budgétaire que nous connaissons – j'ai eu l'occasion de m'en entretenir avec M. le rapporteur général –, ce fléau risque de nous coûter cher. Il me paraît donc extrêmement important d'avoir un tel débat. C'est la raison pour laquelle je sollicite son inscription à l'ordre du jour de nos travaux lors de la prochaine conférence des présidents. *(Mme Marie-Claire Carrère-Gée applaudit.)*

Mme la présidente. Acte vous est donné de votre rappel au règlement, ma chère collègue.

8

RAPPORT D'AVANCEMENT ANNUEL SUR LE PLAN BUDGÉTAIRE ET STRUCTUREL À MOYEN TERME 2025-2029

DÉBAT ORGANISÉ À LA DEMANDE
DE LA COMMISSION DES FINANCES

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle le débat, organisé à la demande de la commission des finances, sur le rapport d'avancement annuel sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029.

Dans le débat, la parole est à M. le ministre.

M. Roland Lescure, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des finances, madame, monsieur les rapporteurs généraux, mesdames, messieurs les sénateurs, je souhaite tout d'abord répondre à Mme la sénatrice Nathalie Goulet.

Comme je l'avais indiqué, le projet de loi dit « résilience » sera examiné par l'Assemblée nationale, probablement dans le courant du mois de juillet.

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. À la fin ?

M. Roland Lescure, ministre. Par ailleurs, M. le Premier ministre est bien conscient de l'importance du sujet que vous avez abordé, et il souhaite s'en saisir directement. Il aura, je le pense, l'occasion de communiquer dans les jours à venir sur cette question importante, qui inquiète tant – vous l'avez souligné – nos concitoyens.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je m'exprime devant vous conformément à l'article 1 K de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (Lolf), qui prévoit la possibilité d'organiser un débat sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme.

Vous le savez, ce rapport permet de suivre et d'évaluer la mise en œuvre du plan budgétaire et structurel à moyen terme (PSMT) de la France. C'est un point d'étape de la mise en œuvre de notre trajectoire pluriannuelle de finances publiques.

Cette trajectoire repose sur un ajustement en sept ans, permettant de lisser l'effort budgétaire dans le temps. Elle s'appuie sur des engagements visant à préserver une politique économique ambitieuse, au service de la compétitivité, de l'emploi, de l'investissement et de la croissance.

Ces engagements sont des vecteurs de croissance : réforme de l'assurance chômage pour renforcer le retour et le maintien dans l'emploi, soutien à l'investissement dans l'innovation et dans la transition énergétique.

Ce ne sont pas de vains mots : trouver l'équilibre entre le redressement de nos finances publiques et la préservation de la croissance est évidemment une équation délicate, que nous devons tous nous attacher à résoudre.

La plupart des jalons mentionnés dans ce programme de moyen terme sont d'ores et déjà atteints avant leurs échéances. C'est le cas des revues de dépenses, du projet de loi de simplification de la vie économique, qui a été voté – j'allais dire : « enfin » ! – la semaine dernière, de la loi du

23 octobre 2023 relative à l'industrie verte et du plan France 2030. D'autres jalons sont en bonne voie de réalisation.

Cette trajectoire des finances publiques doit être d'autant plus surveillée que la crise énergétique – elle touche le monde entier – a un impact sur notre économie, sur la croissance, sur l'inflation, mais aussi sur le déficit public et sur la dette.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous sommes entrés dans cette crise avec une économie résiliente. En 2025, le PIB a connu une hausse de 0,9 % – c'est mieux que les 0,7 % attendus –, et l'inflation s'est élevée à 0,9 %, soit un niveau bien inférieur à celui d'autres pays, comme l'Italie ou encore l'Allemagne. Et les signaux conjoncturels positifs que nous avons enregistrés au début du premier trimestre 2026 nous auraient sans doute amenés, si cette crise n'était pas intervenue, à revoir à la hausse nos prévisions de croissance pour l'année.

Nous sommes aussi entrés dans cette crise mieux préparés et moins exposés que nos voisins grâce à un mix énergétique plus décarboné et plus souverain.

Pour autant, cette crise entraîne une dégradation de la situation économique au niveau mondial, ce qui nous amène à revoir nos prévisions économiques.

Notre taux de croissance est ainsi estimé à 0,9 % en 2026, soit 0,1 % de moins que ce qui était prévu en loi de finances. Cela s'explique par l'affaiblissement de la demande intérieure privée.

Cette révision de croissance est cependant minime par rapport à celle qui est attendue dans d'autres pays, dont la consommation énergétique dépend davantage que nous des importations du Moyen-Orient. L'Allemagne a ainsi révisé sa prévision de croissance en la divisant par deux, passant de 1 % à 0,5 %. Notre prévision de 0,9 % de croissance en 2026 pour la France est équivalente à celles de la Banque de France, du FMI et du consensus des économistes.

Notre prévision d'inflation est également révisée, cette fois-ci à la hausse, à 1,9 %, soit 0,6 point de plus par rapport à la loi de finances, en raison de la hausse des prix des hydrocarbures.

Ces prévisions sont fondées sur deux hypothèses importantes : premièrement, sur les anticipations de marché au 23 mars et sur un prix du baril qui se maintiendrait autour de 100 dollars jusqu'à la fin du deuxième trimestre et se stabiliserait par la suite autour de 80 dollars vers la fin de l'année ; deuxièmement, sur une détente progressive et une réouverture du détroit d'Ormuz.

Ces deux hypothèses sont liées. Nous continuerons évidemment de suivre de près la situation dans les semaines qui viennent, afin d'évaluer en continu les risques qui pèsent sur ce scénario.

Comme nous nous y étions engagés, nous avons saisi pour avis le Haut Conseil des finances publiques. Dans son avis publié le 22 avril 2026, ce dernier a estimé que le scénario économique actualisé pour 2026 était « cohérent ».

La situation étant évidemment très incertaine, il convient de prendre ces prévisions avec précaution, sans doute encore plus que d'habitude. Le cessez-le-feu en vigueur depuis le 8 avril demeure fragile. Il s'est traduit, vous le savez, par une baisse des prix à la pompe, qu'il faut saluer – de près

20 centimes par litre pour le gasoil –, mais il n'a pour le moment pas véritablement conduit à une réouverture du détroit.

Nous sommes entrés dans cette crise avec une amélioration notable, bien qu'insuffisante, de notre déficit public.

Grâce à une gestion rigoureuse, voire à un pilotage au cordeau, notre déficit a finalement atteint – c'est l'Insee qui nous l'a annoncé – 5,1 % du PIB l'année dernière, après 5,8 % en 2024.

Le taux de croissance de la dépense primaire nette, qui est l'indicateur de suivi européen – il correspond aux dépenses publiques effectivement pilotées par l'État, hors intérêts de la dette, dépenses conjoncturelles et exceptionnelles et mesures nouvelles en prélèvements obligatoires –, était de 0,8 % en 2025. Ce niveau est conforme à la recommandation du Conseil européen.

De tels résultats sont encourageants, mais ils ne doivent en aucun cas nous conduire à ralentir nos efforts. Notre déficit reste trop élevé. Nous devons continuer à le réduire.

Pendant près d'une décennie, la baisse des taux d'intérêt nous a permis de financer l'augmentation de notre stock de dette à bas coût. Cette période est révolue.

Depuis 2021, la normalisation des conditions de financement se traduit par un changement de donne radical de notre trajectoire budgétaire. La charge de la dette est devenue un poste de dépense important : selon l'actualisation, elle devrait désormais atteindre 64 milliards d'euros en 2026, soit deux fois le budget du ministère de l'intérieur et bien plus que celui de l'éducation nationale.

Aujourd'hui, je souhaite réitérer notre engagement et notre volonté de faire passer notre déficit sous la barre des 3 % en 2029. L'effort budgétaire de ces derniers mois prouve, j'en suis convaincu, que nous pouvons tenir cette trajectoire.

Cet objectif est essentiel. Il permettra, je l'espère, de stabiliser notre endettement et de respecter nos engagements européens. Il y va de la crédibilité de la France aux yeux de nos partenaires, mais aussi de nos créanciers.

L'atteinte de cet objectif d'ici à 2029 fera de la France l'un des derniers pays à retrouver le chemin de la stabilisation, puis de la décrue de la dette publique. Aujourd'hui – vous le savez –, nous avons le quatrième déficit le plus élevé de la zone euro.

Mesdames, messieurs les sénateurs, cet effort ne doit pas se faire au détriment des investissements devant être réalisés pour soutenir la croissance.

Nous devons pouvoir continuer de financer notre modèle social, pour le défendre, ainsi que les transformations structurelles de notre pays. Nous devons aussi être en mesure de retrouver des marges de manœuvre budgétaires pour être capables de faire face à la prochaine crise. Réduire notre déficit, c'est la condition de notre prospérité, de notre défense et de notre souveraineté.

La situation économique que nous traversons, si elle est difficile, ne doit pas nous faire dévier de notre objectif stratégique, qui est aussi un engagement européen. Elle doit au contraire nous faire redoubler d'efforts pour piloter de près nos dépenses publiques. Chaque euro dépensé doit l'être de manière efficace ; il doit donc être ciblé sur ceux qui en ont le plus besoin.

Ce choc externe – mon collègue David Amiel et moi avons eu l’occasion de le répéter – est une mauvaise nouvelle pour nos finances publiques. Il entraîne une hausse de l’inflation et des taux souverains, donc un renchérissement du service de la dette – aujourd’hui, celui-ci est évalué à un peu plus de 3,5 milliards d’euros en année pleine –, une baisse de recettes publiques estimée à 0,6 milliard d’euros et une augmentation des dépenses publiques chiffrée, quant à elle, à 0,3 milliard d’euros, auxquelles il faut ajouter les dépenses directement associées à la crise, le surcoût lié aux opérations extérieures et les aides ciblées. Le ministre de l’action et des comptes publics y reviendra.

Au total, le coût pour les finances publiques est donc estimé à environ 6 milliards d’euros.

C’est pourquoi la réponse que nous avons apportée depuis le début de cette crise et que nous continuerons d’apporter est graduée, ciblée et temporaire, les mesures qui sont prises visant à soutenir les secteurs et les travailleurs grands rouleurs les plus affectés par la hausse du prix de l’énergie.

En parallèle de cette réponse de court terme, le Premier ministre nous a demandé d’agir pour que cette crise soit l’occasion de réduire structurellement notre dépendance aux hydrocarbures, comme l’ont fait nos prédécesseurs dans les années 1970.

Après la publication de la programmation pluriannuelle de l’énergie, au mois de février, le Gouvernement a rendu public son plan d’électrification jeudi dernier. Celui-ci contient plusieurs mesures pour accélérer le passage à l’électrique dans les secteurs les plus émetteurs, les logements et les moyens de transport.

Nous devons profiter de cette crise pour accélérer le virage vers l’électrique. Nos concitoyens l’ont bien compris : au premier trimestre, près d’un véhicule sur trois ayant été vendu en France est électrique. Les premiers indicateurs d’avril montrent que cette tendance s’accélère. Les commandes sont au rendez-vous. Nous devons continuer à accentuer ce mouvement grâce à des véhicules très largement fabriqués en France et en Europe.

Mesdames, messieurs les sénateurs, pour faire face ensemble à cette crise, notre stratégie est claire : suivre l’évolution de la situation en temps réel avec tous les acteurs concernés, aider les entreprises et les ménages les plus affectés et réduire au maximum les conséquences sur nos finances publiques.

Nous souhaitons continuer à faire cela en totale transparence avec vous, et nous continuerons à vous rendre compte de la situation et des réponses que nous apportons.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. David Amiel, ministre de l’action et des comptes publics. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des finances, madame, monsieur les rapporteurs généraux, mesdames, messieurs les sénateurs, la baisse du déficit enregistrée pour l’année 2025 est de 0,7 point. Le déficit est ainsi passé de 5,8 % à 5,1 %.

C’est évidemment mieux que ce qui était prévu dans la loi de finances initiale – celle-ci visait 5,4 % –, mais cela ne peut pas être considéré comme un point d’arrivée. C’est tout au mieux un point d’appui pour pouvoir poursuivre la consolidation de nos finances publiques, comme le ministre Roland Lescure vient de le souligner. Au demeurant, beaucoup des bonnes nouvelles de l’année précédente, qui

nous ont aidés à réduire le déficit à 5,1 %, ne peuvent pas être prises pour argent comptant quand on regarde l’année 2026, qui s’ouvre devant nous.

Surtout, entre la promulgation de la loi de finances pour l’année 2026 et le débat que nous avons aujourd’hui sur le rapport d’avancement annuel, il y a bien évidemment eu le déclenchement de la guerre dans le golfe Persique. Celle-ci a des implications diverses.

Cette guerre a d’abord des incidences macroéconomiques puisqu’elle nous conduit à réviser à la baisse la prévision de croissance, à 0,9 %, et à la hausse la prévision d’inflation, à 1,9 %. Elle a également un effet sur les taux d’intérêt. Ce n’est d’ailleurs pas propre à la France. Le même renchérissement des taux d’intérêt est observé dans l’ensemble du monde développé.

C’est une différence importante avec le précédent choc extérieur, c’est-à-dire l’invasion de l’Ukraine par la Russie en 2022-2023. Les taux d’intérêt sont aujourd’hui cinq fois supérieurs au niveau qui avait été atteint à cette époque. En d’autres termes, non seulement l’argent public est aujourd’hui rare, mais, en plus, il est cher.

Dans ce contexte, nous estimons le coût lié à l’augmentation des prix du pétrole et à ses effets associés à 6 milliards d’euros.

D’abord, 4,4 milliards d’euros sont directement liés à l’impact économique de cette augmentation sur la croissance et sur l’inflation et 3,6 milliards d’euros à ses conséquences sur la charge de la dette.

Ensuite, les mesures supplémentaires rendues nécessaires par la crise ont un coût. Ainsi, près d’un milliard d’euros supplémentaires seront nécessaires pour l’intensification de nos opérations extérieures sur le théâtre moyen-oriental.

À ce jour, le coût des mesures de soutien qui ont été apportées à ceux qui en ont le plus besoin, les ménages comme les entreprises, s’élève à 470 millions d’euros. Sur ce montant, 220 millions d’euros ont été mobilisés pour augmenter le montant du chèque énergie destiné aux ménages les plus précaires et financer l’indemnité « grands rouleurs » annoncée par le Premier ministre pour les travailleurs des classes moyennes et des classes populaires. Par ailleurs, 250 millions d’euros d’aides sectorielles sont destinés aux secteurs économiques les plus touchés. Je pense aux secteurs de la pêche, de l’agriculture, du BTP et à celui des transporteurs.

Chacun le voit, nous sommes dans un nouvel environnement international. Nous faisons désormais face à des chocs et à des crises extérieures presque tous les ans.

Il y a eu l’invasion de l’Ukraine par la Russie en 2022-2023. Il y a un an, en 2025, nous étions amenés à débattre, dans votre Haute Assemblée et, plus généralement, dans l’arène publique, des conséquences de la guerre commerciale internationale déclenchée à l’époque par les États-Unis. Sans jouer les oiseaux de mauvais augure, convenons que nul ne sait de quoi seront faites les années 2027, 2028, 2029.

Dans un tel contexte, nous ne pouvons pas recourir au « quoi qu’il en coûte ». Il faut au contraire tenir la dépense publique quoi qu’il arrive. La bonne leçon à retenir de l’année 2025 est que c’est possible : en fin d’année, les dépenses publiques, comprises dans les périmètres de

dépenses de l'État, étaient conformes à ce qu'elles étaient au début de l'année, malgré les turbulences qui ont émaillé la période.

Nos réponses à la crise reposent sur deux principes fondamentaux : les aides doivent être ciblées et elles doivent être financées. D'abord, elles doivent être ciblées vers ceux qui en ont le plus besoin ; j'ai déjà eu l'occasion de l'évoquer. Ensuite, elles doivent être financées. Pour chaque euro dépensé en soutien nécessaire à ceux qui en ont besoin, nous allons devoir renoncer à un euro de dépense prévu par ailleurs.

C'est la raison pour laquelle, la semaine dernière, lors du comité d'alerte des finances publiques, qui réunissait des représentants du Sénat, de l'Assemblée nationale, des syndicats, des organisations professionnelles et des élus locaux, Roland Lescure et moi avons indiqué que nous allions devoir réduire de 6 milliards d'euros les dépenses publiques, dont 4 milliards d'euros au titre de l'État et 2 milliards d'euros au titre des administrations de sécurité sociale, afin de pouvoir parer aux imprévus.

Évidemment, c'est le chiffrage à date. Des évolutions dans un sens comme dans l'autre sont possibles, la situation des finances publiques étant liée à la situation économique, qui est elle-même dépendante du conflit au Moyen-Orient, dont chacun mesure bien chaque jour le caractère hautement incertain.

Dans cette période, il y a une priorité absolue : la transparence à chaque étape, précisément parce qu'il existe de très nombreuses incertitudes.

Nous avons aussi un devoir de sérieux budgétaire chaque jour. J'ai rappelé nos principes : les aides doivent être financées et elles doivent être ciblées. Dès le début de l'exécution budgétaire pour l'année 2026, nous avons pris la décision – c'était au mois de mars – de diviser par deux les reports de crédits de l'année 2025 sur l'année 2026 par rapport à ce qui avait été constaté l'année précédente. C'était une nécessité à la fois en termes de transparence, pour rendre des comptes au Parlement, et une manière de nous assurer un pilotage budgétaire le plus sérieux possible.

Nous avons fait preuve de transparence lorsque nous avons débattu des fameuses recettes fiscales liées au carburant. Dès que j'ai eu les premières remontées sur les recettes du mois de mars, je les ai rendues publiques. *Idem* pour les premières semaines du mois d'avril.

Ce que nous observons est conforme aux prévisions macroéconomiques. Il y a eu un petit ressaut des recettes liées au carburant au mois de mars – 270 millions d'euros –, en raison à la fois de la hausse des prix et de l'augmentation paradoxale de la consommation. En effet, les mouvements d'inquiétude provoqués par le déclenchement de la crise ont conduit beaucoup de Français à aller plus que d'habitude à la pompe. Au mois d'avril, en revanche, la baisse de la consommation consécutive à la hausse des prix entraîne évidemment un recul des recettes. À ce stade, nous avons 100 millions d'euros de recettes en moins au mois d'avril 2026 par comparaison avec le mois d'avril 2025.

Faites le calcul : 270 millions d'euros moins 100 millions d'euros, cela donne un solde de 170 millions d'euros. Les recettes vont évidemment continuer de s'amenuiser. Je le souligne, 80 millions d'euros seulement vont à l'État, une partie de ces recettes étant affectées à la sécurité sociale, une autre aux collectivités locales. Vous le voyez, 80 millions

d'euros, c'est déjà cinq à six fois moins que le coût des mesures de soutien engagées à hauteur de 470 millions d'euros.

La transparence, nous la devons aussi sur les prévisions macroéconomiques. Les prévisions de croissance et d'inflation que j'ai évoquées sont conformes à celles des organismes indépendants, nationaux ou non. Cela me paraît relever d'une hygiène absolument indispensable. Il serait incompréhensible que le Gouvernement n'ait pas les mêmes prévisions de croissance ou d'inflation que les organismes indépendants.

C'est aussi pour être transparents que le Gouvernement a décidé de saisir le Haut Conseil des finances publiques sur le rapport d'avancement annuel. Ce n'était pas une obligation, mais il était évidemment extrêmement important de solliciter l'avis indépendant de cette instance, tant sur l'évolution budgétaire que sur les nouvelles prévisions macroéconomiques, afin d'éclairer les débats parlementaires et, plus généralement, le débat public.

Nous continuerons au cours de cette crise à procéder de la sorte. Un nouveau comité d'alerte sur les finances publiques se réunira au mois de juin. Cela permettra de faire le point sur les recettes et les dépenses entre le mois d'avril, date du premier comité, et le mois de juin, afin d'ajuster nos prévisions macroéconomiques et de continuer à avoir une exécution budgétaire la plus juste au regard à la fois des besoins du pays et de l'évolution de la contrainte internationale.

Mesdames, messieurs les sénateurs, mon collègue Roland Lescure et moi-même sommes à votre disposition pour répondre à l'ensemble de vos questions et de vos interpellations. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI et INDEP, ainsi que sur des travées du groupe UC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur général. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC.*)

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, le Sénat a reçu voilà moins d'une semaine le rapport d'avancement annuel sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029, après son passage en conseil des ministres.

Je vous le dis sans détour, messieurs les ministres : nous regrettons les conditions dans lesquelles le Parlement a été amené à étudier ce document qui, en dépit de son apparente technicité, est pourtant essentiel, y compris du point de vue politique.

Je le rappelle, la Lolf prévoit explicitement que le Gouvernement transmet ce document au plus tard quinze jours avant sa présentation aux institutions européennes. Nous n'avons eu que huit jours... Le non-respect des délais constitutionnels et organiques devient malheureusement une marque de fabrique des gouvernements successifs.

Messieurs les ministres, je vous le demande : considérez-vous la Lolf comme un simple recueil de bonnes pratiques à l'intention du Gouvernement ou cette loi est-elle toujours la constitution financière voulue par le législateur ?

Ce rapport d'avancement annuel, vous l'avez dit, est le document par lequel l'exécutif rend compte à la Commission européenne de l'application du plan budgétaire et structurel de moyen terme. Il est en quelque sorte « l'heure de vérité » sur le respect de nos engagements financiers européens de

l'année n-1. Il est aussi, normalement, un point d'étape qui nous permet de nous situer dans la trajectoire d'ajustement budgétaire à moyen terme. J'y reviendrai.

Rappelons que la France étant, comme neuf autres États membres, visée par la procédure pour déficit excessif, elle s'expose à des sanctions financières si elle vient à s'écarter de la trajectoire recommandée par le Conseil. Ce rapport ne saurait donc être anodin.

Comme vous l'avez indiqué dans votre présentation, messieurs les ministres, le premier enseignement que l'on tire de ce rapport, c'est que, en 2025, la France a tenu la barre.

La dépense primaire nette a augmenté de 12,5 milliards d'euros, soit 0,8 %, conformément à la recommandation du Conseil de l'Union européenne. Après deux années de dérives inédites des comptes publics, c'est un résultat positif que nous saluons. Je note d'ailleurs qu'il est le fruit du projet de loi de finances pour 2025 élaboré par la commission mixte paritaire conclusive, de la feuille de route proposée par le gouvernement de Michel Barnier et, après la censure, d'un pilotage infra-annuel particulièrement fin par le gouvernement de François Bayrou.

En comparaison avec l'année 2024 et les années précédentes, un effort important a été réalisé sur les dépenses primaires. Elles ont augmenté de 35,5 milliards d'euros en 2025, contre 59,4 milliards en 2024, soit 24 milliards d'euros de moins ; ce n'est pas rien !

Cela montre clairement, s'il en était besoin, le caractère que je qualifierai de « délirant » du niveau de la dépense publique des années 2023 et 2024, sans aucune justification. Nous en payons encore lourdement le prix et continuerons longtemps de le payer. Comme j'aimerais que les auteurs de cette dérive soient aujourd'hui plus modestes en assumant leur part d'erreur et de responsabilité !

Par ailleurs, l'atteinte de notre objectif de dépenses primaires nettes tient largement aux 23 milliards d'euros de mesures nouvelles en recettes. Ainsi, près des deux tiers de la hausse des dépenses primaires ont été financés par de nouvelles recettes. Il faut l'assumer, même si ce n'est pas agréable à dire ou à entendre : la consolidation de 2025 a largement reposé sur l'impôt.

Ce constat étant posé, je formulerai deux observations.

Premièrement, les recettes nouvelles avaient été à l'époque assumées par le Gouvernement comme un choix exceptionnel et temporaire, pour éviter un recours encore plus massif à la dette, qui est une forme d'impôt différé.

Deuxièmement, cette méthode ne pourra être reproduite à l'identique. En 2025, le taux de prélèvements obligatoires a augmenté de 0,8 point, atteignant 43,6 % du PIB. En 2026, il sera quasiment équivalent à ce qu'il était en 2019.

Je note avec étonnement que le Gouvernement a changé de position à trois reprises concernant la surtaxe d'impôt sur les sociétés (IS) lors de l'examen du dernier projet de loi de finances. Combien de temps les entreprises de notre pays vont-elles devoir attendre pour savoir à quel niveau d'IS elles seront taxées en 2027 ? Quelle est aujourd'hui votre position sur le sujet, messieurs les ministres ?

Le deuxième enseignement que l'on peut tirer de la lecture de ce rapport d'avancement annuel concerne la dette. Si la dépense primaire nette ne prend pas en compte les intérêts de la dette, ces derniers existent bel et bien et il faut les décaisser.

Ils réduisent nos marges de manœuvre, rendant plus difficile le financement de nos priorités, que ce soit la défense ou la transition écologique, et ne nous permettent pas d'amortir les crises comme il le faudrait.

Depuis le covid, la dette française s'est nettement singularisée par rapport à celle de nos voisins. Notre ratio d'endettement a progressé de 3 % annuellement au cours des quatre dernières années.

Encore une fois, nous payons la dérive des années post-covid, notamment des années 2023 et 2024, au cours desquelles tous les autres pays européens redressaient la barre. Aujourd'hui, les appels à profiter de taux d'intérêt faibles, que l'on entendait lors du premier quinquennat d'Emmanuel Macron, ont vraiment mal vieilli – c'est peu de le dire !

J'évoquerai à présent l'exécution budgétaire en 2026. Le Gouvernement a annoncé, par voie de presse, des mesures d'économies et de précaution d'un montant de 6 milliards d'euros et a réuni, mardi dernier, un comité d'alerte des finances publiques lors duquel tout a été abordé, sauf le contenu même de ces mesures.

Quelle part de ces mesures les gels ou les annulations de crédits représentent-ils ? Quelles missions, quels programmes, quels opérateurs seront concernés ? Vous allez nous répondre dans quelques minutes, messieurs les ministres.

Ces mesures sont-elles réellement liées au conflit au Proche et au Moyen-Orient ou auraient-elles été nécessaires de toute façon pour tenir le budget 2026, dont nous avons souligné ici la fragilité et parfois même l'insincérité ?

Messieurs les ministres, le plus inquiétant dans ce rapport est qu'aucun cap n'y est fixé pour la suite. Le précédent rapport comportait une stratégie pluriannuelle des finances publiques à l'horizon 2029, des hypothèses de déficit et d'évolution de la dépense primaire nette jusqu'à cette échéance y étaient formulées. Qu'est-il arrivé à ce tableau, messieurs les ministres ? Il a disparu : pourquoi ? Qu'en avez-vous fait ?

Il s'agit d'un recul majeur qui, à ce stade, reste totalement inexpliqué. Est-ce parce que la France est la lanterne rouge des finances publiques au sein de l'Union européenne ? L'absence de feuille de route n'est pas acceptable quand on est dans une telle situation. La France, si elle veut tenir son rang, doit afficher ses objectifs et les partager avec ses partenaires européens.

Alors que la loi de programmation des finances publiques pour la période 2023-2027 est en quelque sorte morte-née, frappée d'obsolescence au moment même de sa publication, la France ne dispose plus, à l'heure actuelle, de référence pluriannuelle pertinente dans le débat public.

Dernier élément inquiétant, la France a obtenu l'allongement de sa période d'ajustement budgétaire à sept ans au lieu de quatre, à condition de s'engager à mettre en œuvre des réformes et de réaliser des investissements favorables à la croissance potentielle et à la viabilité budgétaire.

Or plusieurs de ces engagements paraissent aujourd'hui fragilisés. La réforme des retraites, les réductions de dépenses fiscales et sociales, la refonte des allègements généraux de cotisations sociales sont-elles achevées ? Espérons que la Commission européenne aura une lecture aussi bienveillante que la vôtre.

Ces questions restent sans réponse. Il faut y ajouter celles sur le cap budgétaire pour 2027 et sur la stratégie que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour faire adopter un budget. Comptez-vous négocier un 49.3 avec les oppositions, comme pour le PLF 2026 ? Comptez-vous soutenir la réunion d'une commission mixte paritaire conclusive, comme en 2025 ? Envisagez-vous de recourir à des ordonnances, comme vous l'aviez envisagé l'année dernière ? Étudiez-vous l'hypothèse d'une loi spéciale jusqu'aux échéances électorales de 2027 ?

Alors que les enjeux géopolitiques ou environnementaux nous imposent d'exprimer une vision soutenue par une stratégie budgétaire et politique affirmée, vous donnez le sentiment de naviguer à vue, au détriment des intérêts de notre pays : c'est profondément regrettable. Voilà, messieurs les ministres, ce qui ressort de la lecture de ce rapport. Il est temps, grand temps de se reprendre pour la France. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

M. Claude Raynal, président de la commission des finances. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, plutôt que d'intervenir sur le contenu de ce rapport d'avancement annuel, sur lequel le rapporteur général vient de présenter la position de la commission – j'en dirai tout de même quelques mots –, je m'attarderai sur le contexte dans lequel nous l'examinons.

Jusqu'en 2024, nous débattions chaque printemps du programme de stabilité, auquel était adjoind un programme national de réforme. Le rapport d'avancement annuel succède à ces deux documents. Depuis la révision du cadre budgétaire européen en avril 2024, il est devenu le document clé par lequel le Gouvernement assure le suivi de son plan budgétaire et structurel de moyen terme.

Je regrette, moi aussi, que le Gouvernement n'ait pas respecté le délai de quinze jours prévu dans la Lolf pour nous permettre d'examiner ce document avant sa transmission à la Commission européenne.

Le rapport d'avancement annuel nous permet de savoir où nous en sommes dans la mise en œuvre de nos engagements financiers européens. C'est loin d'être secondaire pour notre pays et pour la crédibilité de sa parole en Europe.

Le nouveau cadre budgétaire européen a changé d'indicateur de référence. Ce faisant, il a basculé dans une logique différente. Sa pertinence économique en a été renforcée.

C'est une analyse de la soutenabilité de la dette, réalisée par la Commission européenne selon une méthodologie qui lui est propre, qui détermine l'ampleur de l'ajustement budgétaire recommandé par le Conseil de l'Union européenne. L'analyse est individualisée, différenciée, et ne se limite plus à l'application de critères numériques uniformes. Le but est de retrouver la crédibilité qu'avait perdue, il faut le dire, le précédent cadre, d'ailleurs suspendu entre mars 2020 et la fin de l'année 2023.

L'objectif opérationnel de l'année, surveillé par la Commission européenne, n'est plus de s'engager sur un solde public rapporté au PIB. Cela confinait un peu à l'absurde, quand on y pense, puisque la plupart des variables économiques influençant le dénominateur échappent finalement au contrôle du Gouvernement.

Le solde structurel, dont le calcul est si contesté – il présente en outre certains biais procycliques –, n'est plus aussi central. Les administrations publiques doivent désormais se conformer à une trajectoire de dépenses primaires nettes recommandée par le Conseil de l'Union européenne. Il s'agit de dépenses considérées comme davantage pilotables par les États membres, desquelles on retranche certaines dépenses conjoncturelles et, surtout, les nouvelles recettes de l'année.

À cet égard, je me contenterai de faire remarquer, sans aucune malice, que, pour 35 milliards d'euros de dépenses primaires nouvelles, il aura fallu 23 milliards d'euros d'impôts nouveaux afin de contenir la dépense primaire nette au niveau souhaité.

Dans un rapport publié en 2024, la Cour des comptes a souligné que 62 milliards d'euros de baisses de recettes annuelles n'avaient pas été compensés par des baisses de dépenses équivalentes. Nous avons là confirmation que la situation de nos finances publiques s'explique autant par le niveau de nos recettes que par celui de nos dépenses. Il reste bien sûr à identifier celles qui sont les moins coûteuses économiquement, mais c'est un autre débat.

Je note que la cible de dépenses primaires nettes sera moins exigeante en 2026 et en 2027 qu'en 2025, ce qui devrait redonner un peu d'espace. Je relève aussi que le Gouvernement n'a pas sollicité l'activation de la clause dérogatoire nationale, alors que dix-sept autres États membres l'ont fait dans le cadre du financement du réarmement. Pourquoi donc le Gouvernement n'use-t-il pas de toutes les marges de manœuvre qu'il a à sa disposition ?

Pour le reste, je regrette, comme chacun, l'absence dans le rapport du tableau présentant la trajectoire pluriannuelle des finances publiques. En effet, le Gouvernement ne se projette guère au-delà de 2026. On comprend bien que la projection soit devenue difficile ; l'épisode des années 2023 et 2024 nous l'a rappelé.

Dans la situation actuelle, personne n'a de boule de cristal, évidemment : entre l'instabilité politique nationale, les débats qui s'ouvrent dans la perspective de l'élection présidentielle, les incertitudes sur la croissance, l'inflation, les taux, la guerre en Ukraine et celle au Proche et au Moyen-Orient et l'effort de dépenses, les aléas sont majeurs.

L'exercice est périlleux, mais nécessaire, car, en l'absence de loi de programmation des finances publiques valable, nous sommes privés de tout ancrage pluriannuel. Le rapport d'avancement annuel devrait permettre d'y remédier.

Je vous invite, monsieur le ministre, à nous donner dès que possible plus de détails sur les 6 milliards d'euros de mesures de précaution annoncées la semaine dernière, moins de deux mois après l'entrée en vigueur de la loi de finances. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER, ainsi qu'au banc des commissions. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme la rapporteure générale de la commission des affaires sociales. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains. – M. le rapporteur général de la commission des finances applaudit également.*)

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale de la commission des affaires sociales. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, j'évoquerai tout d'abord l'actualité. Le 21 avril dernier, lors de la réunion du comité d'alerte des finances publiques, puis le 22 avril, dans le rapport d'avancement annuel, le Gouvernement a évalué le coût pour la France de la guerre au Proche-Orient à 6 milliards d'euros en 2026.

Dans la sphère sociale, qui relève de mes compétences, le supplément de prestations sociales s'élèverait à 0,4 milliard d'euros du fait de l'indexation de ces dépenses sur l'inflation. Le choc énergétique aurait en revanche un effet légèrement négatif sur les recettes : les ressources provenant du supplément de masse salariale sont plus que neutralisées par l'augmentation du coût des allègements généraux de cotisations patronales, en raison de la revalorisation du Smic attendue cet été.

Le Gouvernement a toujours indiqué que le montant des mesures correctrices s'élevait à 2 milliards d'euros. Il n'a donc pas été révisé à la hausse depuis l'avis du Haut Conseil des finances publiques, contrairement à ce qui s'est produit pour le budget de l'État. À cet égard, j'ai quelques questions à vous poser, messieurs les ministres – vous avez dit être ouverts aux questions, cela tombe bien !

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. Mais pourront-ils y répondre ?

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale de la commission des affaires sociales. Tout d'abord, les mesures correctrices envisagées ne sont toujours pas connues, cela a été dit. Dans le cadre de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam), les mises en réserve s'élèvent à 1,1 milliard d'euros en 2026, soit environ deux fois moins que la cible initiale de 2 milliards d'euros.

Dans son avis du 20 avril 2026, le comité d'alerte sur l'évolution des dépenses d'assurance maladie a estimé que si le risque d'un dépassement du seuil d'alerte de 0,5 % du montant prévisionnel des dépenses – soit un peu moins de 1,4 milliard d'euros – paraît devoir être écarté, des mesures pourraient être nécessaires pour tenir l'objectif, en ce qui concerne en particulier les soins de ville.

Compte tenu de ces éléments, pouvez-vous nous indiquer – c'est ma première question – les mesures que le Gouvernement envisage de prendre dans la sphère sociale ?

Ma deuxième question porte sur les allègements généraux. Lors de la réunion du comité d'alerte des finances publiques, il a été envisagé que le Gouvernement prenne en 2026 un décret pour modifier le profil des allègements généraux en fonction du salaire, ce profil relevant, depuis la réforme de 2025, du seul pouvoir réglementaire.

Pour mémoire, le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2026 prévoyait de réduire, par voie réglementaire, les allègements généraux de 1,4 milliard d'euros, cette disposition ayant finalement été abandonnée. Le Gouvernement envisage-t-il de prendre une mesure réglementaire de ce type ? Si oui, à quelle échéance ?

Ma troisième question porte sur le calendrier. Lors de la réunion du comité d'alerte des finances publiques, il a été indiqué que les 6 milliards d'euros de mesures correctrices seraient prises « si les risques se matérialisent ». Pourtant, plus on attend, plus il sera difficile d'atteindre ce niveau d'écono-

mies durant les mois restants de l'année. Quand le Gouvernement prévoit-il de mettre en œuvre au plus tard ces mesures, en particulier dans la sphère sociale ?

Enfin – c'est ma dernière question –, quand le comité de suivi des allègements généraux sera-t-il mis en place ? Ce comité, prévu par l'article 18 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025, résulte d'un amendement de la commission des affaires sociales du Sénat. Il doit publier un rapport avant le dépôt des PLFSS pour les années 2026 à 2030. L'année dernière, le rapport d'avancement annuel indiquait que ce comité serait prochainement mis en place. Or il se trouve que l'échéance du PLFSS pour 2026 n'a pas été respectée.

Un décret du 4 septembre 2025 prévoit que ce comité est placé auprès du Haut-Commissariat à la stratégie et au plan. Le présent rapport d'avancement annuel, quant à lui, n'évoque plus du tout le sujet. Où en est-on ?

Je vous remercie par avance de vos réponses. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains. – M. le rapporteur général de la commission des finances et M. Marc Laménie applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Laménie. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et UC.*)

M. Marc Laménie. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, la remise du rapport d'avancement annuel sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme pour les années 2025 à 2029 et le débat qui en découle sont désormais un passage obligé pour le Parlement chaque printemps.

La France fait parvenir ce document à Bruxelles, comme tous les pays de l'Union européenne dont les finances sont sous surveillance. Héritier du pacte de stabilité et de croissance, le rapport d'avancement annuel doit nous permettre de convaincre Bruxelles que la procédure pour déficit excessif ne doit pas nous être appliquée. Quoi qu'il en soit, l'état de nos finances publiques est inquiétant, de toute évidence.

À cet égard, je remercie les deux rapporteurs généraux, ainsi que la commission des finances et ses services d'avoir publié le document de seize pages intitulé *Rapport d'avancement : la France en fragile sursis budgétaire*.

Nous ne découvrons rien de la situation actuelle. Les Français se sont presque habitués à vivre dans un pays dont la faillite est un horizon possible.

Nous ne vivons pas en vase clos. Pendant que notre dette augmente un peu plus chaque année, certains de nos partenaires européens font mieux. Prenons les pays que de mauvais analystes budgétaires avaient appelés les « Pigs » lors de la crise des *subprimes*, soit le Portugal, l'Italie, la Grèce et l'Espagne. À l'époque, les finances publiques de ces pays étaient en très mauvais état.

Ces pays n'ont évité le défaut de paiement que grâce à trois facteurs.

Premièrement – je prendrai l'exemple de l'Espagne pour illustrer mon propos –, ils ont procédé à un ajustement budgétaire massif, c'est-à-dire à une baisse drastique des dépenses publiques. En 2010, le gouvernement du socialiste José Luis Rodríguez Zapatero a présenté un budget réduisant de 16 % les dépenses des ministères. À cela, il a ajouté une baisse des salaires des fonctionnaires et des pensions de

retraite. Une telle cure d'austérité, compte tenu du niveau de diminution des dépenses, n'est toutefois pas souhaitable pour notre pays.

Deuxièmement, le miracle économique espagnol s'explique par des réformes structurelles : réforme du marché du travail, décalage de l'âge de départ à la retraite à 67 ans et modification du mode de calcul des pensions. Ces évolutions ont été défendues par un gouvernement socialiste en prise avec le réel.

Troisièmement, et c'est un facteur déterminant : la Banque centrale européenne (BCE) et le FMI sont intervenus en Grèce. Nous ne souhaitons, en aucun cas, que les mesures prises pour la Grèce soient mises en œuvre dans notre pays.

Nous connaissons le résultat des mesures correctrices prises pour l'Espagne. Après des années de déficit excessif, qui se comptait parfois à deux chiffres, l'Espagne connaît cette année un déficit de 2,2 % et une croissance de près de 3 %, ce qui en fait la locomotive économique de l'Europe. Certains se trompent en parlant de « miracle espagnol », comme ils parlent parfois du « miracle portugais ». Il n'y a que des pays qui se sont réformés et qui ont baissé leurs dépenses publiques pour qu'elles atteignent un niveau plus raisonnable.

La méthode trop brutale qu'a connue l'Espagne n'est souhaitable pour personne, mais elle est inévitable dans tout pays qui refuserait de se réformer à temps.

Telles sont les informations que nous aurions pu nous attendre à lire dans le rapport d'avancement annuel sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029. Or on y apprend surtout que notre endettement brut dépasse 118 % du PIB – soit neuf points de plus qu'il y a trois ans –, ...

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. C'est beaucoup trop !

M. Marc Laménie. ...que notre déficit en 2026 serait de 5 % – soit plus du double de ce qu'il y était il y a sept ans, sous le gouvernement d'Édouard Philippe –, que les impôts continuent d'augmenter – le rapporteur général en a parlé lorsqu'il a abordé les recettes nouvelles –, que le ratio de prélèvements obligatoires s'élève à 43,6 % du PIB, soit presque un point de plus que l'an dernier.

Messieurs les ministres, comment réduire cet endettement et le déficit budgétaire ? Telle est la question dont nous débattons et que se pose l'ensemble de nos concitoyens.

Je forme le vœu que de meilleurs équilibres nous soient présentés dans les années à venir, lorsque nous aurons, je l'espère, un gouvernement lucide, doté d'une majorité solide en mesure d'entreprendre des réformes. On sait que la tâche est immense.

Le chemin du redressement de nos finances publiques est connu ; d'autres l'ont emprunté avant nous. Il suffit de regarder les choses en face et de faire preuve de courage et de constance politique. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC. – M. le rapporteur général de la commission des finances applaudit également.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Christine Lavarde. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. le rapporteur général de la commission des finances et M. Vincent Capo-Canellas applaudissent également.)*

Mme Christine Lavarde. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, derrière l'intitulé technocratique du rapport dont nous discutons cet après-midi se cache une question simple : la France tient-elle enfin ses engagements budgétaires ou continue-t-elle seulement de s'en donner l'apparence ?

Ce matin, le rapporteur général n'a pas eu peur de qualifier ce document d'essentiel et voilà qu'il vient de récidiver. En effet, ce rapport est bien plus qu'un document envoyé à Bruxelles pour répondre aux exigences du nouveau cadre de gouvernance économique européen. Il constitue un moment de vérité sur la trajectoire de redressement de nos comptes publics.

Pourtant, en le lisant, j'ai le sentiment qu'il correspond davantage à un exercice d'autojustification administrative ou d'autocongratulation qu'à une analyse lucide de notre situation ; je le regrette.

En octobre 2024, la France avait présenté à la Commission européenne son plan budgétaire et structurel à moyen terme pour les années 2025-2029. Pour justifier une période d'ajustement sur sept ans, elle avait mis en avant un certain nombre de réformes et d'investissements. Les déclarations figurant dans le document de 2024 n'ont pas été confirmées par les faits, comme le montrent deux exemples.

Premièrement, le Gouvernement estimait que « l'effort de redressement des comptes publics s'élève à près de 2 points de PIB, soit environ 60 milliards d'euros, dont les deux tiers portent sur les dépenses » et que « [l]a maîtrise de nos finances publiques passe d'abord par la réduction de la dépense publique ». Je ne reviens pas sur la démonstration qu'a faite le rapporteur général tout à l'heure, mais, vous le voyez, les documents que nous avons eu à lire la semaine dernière ne disent pas exactement la même chose. *(M. le ministre de l'action et des comptes publics s'exclame.)*

Deuxièmement, dans le document d'octobre 2024, la réforme des retraites était annoncée comme une réforme majeure pour favoriser le plein emploi. Elle a depuis été suspendue et le présent rapport d'avancement annuel ne dit rien des mesures de substitution.

En janvier 2025, le Conseil de l'Union européenne a recommandé à la France une trajectoire d'évolution de la dépense primaire nette. Respecter cette trajectoire est la condition indispensable de notre crédibilité européenne.

Le rapport Pébereau le disait déjà en 2005 et les pays dits frugaux ou de la nouvelle ligue hanséatique le serinent : il est impossible de discuter de l'avenir de l'Europe si l'on continue à accepter que certains pays accumulent déficit et dette.

Pour le Gouvernement, la trajectoire est tenue : le déficit en 2025 s'établit à 5,1 % de PIB, contre 5,8 % en 2024, soit mieux que les 5,4 % initialement prévus. Au nom de la droite de cette assemblée, je vous adresse mes félicitations ironiques, messieurs les ministres, et vous invite à méditer ce proverbe vietnamien : la valeur plutôt que le nombre ; la qualité plutôt que la quantité. *(M. Hervé Reynaud rit.)*

En effet, cette amélioration ne traduit aucunement un redressement structurel de nos comptes. Elle repose très largement, comme l'a dit le rapporteur général, sur une hausse des prélèvements obligatoires, qui va se poursuivre.

La vérité est toute simple : l'amélioration du déficit résulte non pas d'une transformation profonde de l'État, mais uniquement d'une pression fiscale supplémentaire. Une fois encore, l'entreprise, le capital, la production et les collectivités locales servent de variables d'ajustement.

M. Laurent Duplomb. De vaches à lait !

M. Jean-Raymond Hugonet. Très bien !

Mme Christine Lavarde. Or le problème français ne tient pas à une fiscalité trop basse : il résulte d'une dépense trop importante, trop rigide et qui plus est inefficace. En 2025, la dépense publique, hors crédits d'impôt, a encore augmenté : +2,5 % en valeur, +1,6 % en volume.

Le rapport d'avancement annuel le montre lui-même : les dépenses de santé restent dynamiques et la charge de la dette devient une contrainte de gouvernement. En attestent les décisions que vous avez annoncées lors du comité d'alerte des finances publiques, la semaine dernière, pour financer la hausse de près de 3,6 milliards d'euros de la charge de la dette.

Pendant trop longtemps, nous avons vécu dans un régime d'irresponsabilité budgétaire à coût nul. Entre 2015 et 2020, les taux étaient historiquement bas. Nous aurions pu alors réduire notre endettement ; nous aurions pu réformer notre modèle ;...

M. Laurent Duplomb. Eh oui !

Mme Christine Lavarde. ...nous aurions pu réallouer nos dépenses vers des dépenses productives ou des domaines régaliens tels que l'éducation, la défense, les infrastructures, l'innovation, la décarbonation ou la justice. Or nous n'avons rien fait.

Messieurs les ministres, vous allez me répondre que le scénario macroéconomique reste cohérent. Vous avez peut-être raison, mais cohérent ne veut pas dire robuste. Le Haut Conseil des finances publiques relève d'ailleurs que les aléas de ce scénario sont particulièrement élevés.

Autrement dit, notre trajectoire repose sur une équation fragile : il faudrait que l'incertitude se dissipe, que l'investissement redémarre, que la demande mondiale adressée à la France accélère, que les effets du choc énergétique s'estompent, que la croissance potentielle reste au rendez-vous, que l'investissement des entreprises accélère et que ces dernières exportent davantage tout en étant la variable d'ajustement du déséquilibre budgétaire.

Le Gouvernement, à la page n° 15 du rapport d'avancement annuel, indique qu'il compte bénéficier de la relance budgétaire allemande. Comment une grande nation comme la France peut-elle construire sa trajectoire budgétaire sur les marges de manœuvre de ses voisins ?

Par ailleurs, le rapport ne dit rien de la démographie. Le solde naturel étant devenu négatif dès 2025 et la fécondité reculant, les projections actualisées de l'Institut national d'études démographiques (Ined), fondées sur les tendances récentes, dessinent une trajectoire encore plus dégradée. La baisse de la population active, le vieillissement, la progression mécanique des dépenses de santé, de retraite et de dépendance pèseront durablement sur notre croissance potentielle.

M. Thomas Dossus. D'où l'immigration !

Mme Christine Lavarde. La Cour des comptes est venue alerter nos deux commissions : à l'horizon 2070, à structure inchangée, la dépense publique pourrait atteindre 60,8 % du PIB. Nous sommes ici confrontés non pas à un accident de parcours, mais à une dynamique de fond.

Le rapport ne dit donc rien des adaptations de la société qu'il convient de prévoir. Nous devons faire le choix du travail, mais aussi celui des nouvelles technologies, pour gagner en efficacité et compenser la raréfaction de la main-d'œuvre due au vieillissement.

Dans les pays ayant connu un vieillissement précoce, le choix du travail et de la robotisation a été fait : emboîtons-leur le pas ! Le Japon et l'Allemagne comptent aujourd'hui respectivement 419 robots et 429 robots pour 10 000 employés, alors que la France n'en compte que 186. C'est notre unique moyen d'atteindre nos objectifs de réindustrialisation. La littérature économique montre que les entreprises qui font ce choix gagnent des parts de marché et, partant, augmentent leur population en emploi.

Alors, que répond le rapport ? Pas grand-chose. Il contient quelques réflexions pour rendre l'État plus efficace, mais rien de plus n'est dit. La simplification administrative est annoncée. La dernière partie du rapport, intitulée « Investissements et réformes », repose essentiellement sur les revues de dépenses.

J'ai examiné les deux documents que vous avez publiés, dont certains datent du mois de novembre et ont été mis en ligne au mois de mars. Ils sont très intéressants !

Le dernier rapport, c'est-à-dire celui que vous avez envoyé à la Commission européenne, date d'avril 2026 et ne compte que dix-sept pages, les huit premières étant un copier-coller du rapport de novembre 2025 !

M. David Amiel, ministre. C'est de la cohérence !

Mme Christine Lavarde. J'ai donc lu le rapport de 2025.

Grâce au groupe Les Républicains, messieurs les ministres, le Gouvernement aura la possibilité de traduire en actes les pages 24 et 25 de ce rapport, pages relatives à la rationalisation des interventions des opérateurs de l'État, sujet dont nous serons amenés à discuter bientôt.

Le tableau de la page 33, même s'il m'a laissée pantoise, donne beaucoup d'espoir. Une revue de la dépense a permis de dégager 381 millions d'euros d'économies sur les 650 milliards d'euros de dépenses de la sécurité sociale, notamment grâce à la lutte contre le gaspillage de pansements, en limitant la durée de leur prescription et en réduisant la taille de leur conditionnement. J'ai fait un rapide calcul : cela représente une économie de 0,06 % seulement, ce qui nous laisse tout de même quelques marges de manœuvre !

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. C'est l'effet « wahou » !

Mme Christine Lavarde. Ces détails figurent dans le rapport de 2026, car celui de 2025 ne présentait que le tableau.

Pour conclure, messieurs les ministres, ce rapport peut se lire de deux façons : comme vous le faites, c'est-à-dire en s'arrêtant à la conformité de la trajectoire ; ou, comme nous le faisons, c'est-à-dire en regardant la réalité en face.

La trajectoire est peut-être respectée formellement, mais les leviers mobilisés ne transforment absolument pas notre modèle. La conformité au cadre européen est plus formelle

que réelle : elle ne dit rien, ou trop peu, de la transformation de l'État. Où est le courage de dire que l'État ne peut pas survivre sans se réformer ?

Messieurs les ministres, la France ne manque ni de plans, ni de rapports, ni de trajectoires, elle manque surtout d'exécution et de courage. (*Bravo! et applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe UC et au banc des commissions.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Stéphane Fouassin.

M. Stéphane Fouassin. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, lorsque l'on se projette dans l'avenir budgétaire de la France, il y a de quoi s'inquiéter : d'ici à 2029, la charge de la dette pourrait coûter à notre pays environ 100 milliards d'euros, selon la Cour des comptes. Cette situation nous empêcherait de tenir nos engagements présentés dans le cadre du plan budgétaire et structurel à moyen terme et donc de respecter les règles budgétaires européennes. Par conséquent, rares sont celles et ceux qui croient encore que notre déficit pourra passer sous la barre des 3 % du PIB d'ici à 2029.

Néanmoins, ce débat sur le dernier rapport d'avancement annuel sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme permet de constater que la France peut tenir ses engagements, être crédible financièrement et, plus encore, faire mieux que ses propres prévisions ! En 2025, le PIB a augmenté de 0,9 %, quand le déficit public s'est établi à 5,1 %, contre 5,8 % en 2024. Il s'agit d'une réduction du déficit plus importante que prévu, le Gouvernement ayant anticipé un déficit de 5,4 % en 2025.

De tels résultats, dans un contexte politique inédit, marqué par de nombreuses incertitudes, répondent à l'exigence collective de nos concitoyens en matière de redressement de nos comptes publics et démontrent également une volonté de respecter les exigences de l'Union européenne.

Or ces améliorations ne sont évidemment pas le fruit du hasard. Elles trouvent leur origine dans le travail de compromis réalisé pour le budget 2026, ainsi que dans des arbitrages politiques et des résultats économiques meilleurs que ceux qui étaient espérés.

Chers collègues, jamais l'adoption d'un budget n'avait pris autant de temps depuis 1958. Et pourtant, notre pays arrive à faire mieux que prévu en matière de réduction du déficit. Alors que la dépense publique diminue de 3 milliards d'euros pour l'État et de 1,7 milliard d'euros pour l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, force est de constater que les arbitrages politiques ont permis de tenir la trajectoire de réduction du déficit.

Néanmoins, si les données de 2025 sont encourageantes, chacune et chacun sait ici que les résultats économiques pour l'année 2026 sont d'ores et déjà remis en question par de nombreux aléas, à commencer par les conséquences de la situation au Moyen-Orient. La guerre en Iran, en entraînant la paralysie du détroit d'Ormuz, a provoqué un choc énergétique majeur, une hausse brutale des prix de l'énergie, un retour de l'inflation. Les incertitudes pèsent sur les ménages comme sur les entreprises.

Vous l'avez indiqué la semaine dernière, monsieur le ministre : à ce jour, la guerre en Iran et ses conséquences pourraient représenter un coût de 6 milliards d'euros pour nos finances publiques. Malgré tout, la cible de déficit

pour 2026 est maintenue par le Gouvernement, notamment grâce aux bons résultats de 2025 qui donnent des marges de manœuvre partielles.

Le Haut Conseil des finances publiques, organisme indépendant, qualifie par ailleurs ce scénario de « cohérent », mais si la trajectoire est maintenue, c'est également grâce à certains outils concrets qui ont montré leur efficacité.

Je pense par exemple au comité d'alerte des finances publiques, qui s'est réuni à deux reprises en 2025, puis mardi dernier. À chaque fois, en s'appuyant sur une méthode fondée sur la transparence, des mesures correctrices immédiates ont été proposées, telles que des gels de crédits ou des annulations ciblées. En dépit de cette agilité, la situation politique de notre pays restera complexe, *a minima* jusqu'en 2027, tandis que les incertitudes mondiales persisteront.

Dans ce contexte, comment faire pour tenir notre trajectoire budgétaire d'ici à 2029 ? Plusieurs pistes de réforme figurent dans le rapport d'avancement. On y trouve aussi des éléments de réponse sur les enjeux de soutenabilité de la dette, de politique de l'emploi et de réindustrialisation. À ce propos, le Gouvernement mise sur une simplification ambitieuse des normes pour alléger la charge administrative pesant sur nos TPE et PME, accélérer l'implantation de nouveaux sites industriels et accroître notre compétitivité.

Si ces réformes sont nécessaires à mes yeux, elles ne produiront leurs effets qu'à la condition de s'inscrire dans la durée. Or comment assurer la continuité de ces réformes alors que le climat politique est incertain ?

Plus fondamentalement, un changement de trajectoire est-il possible sans remettre en cause l'ensemble de notre système de gestion de nos finances publiques ? Les réformes engagées et les outils mis en place laissent entrevoir une trajectoire crédible et plausible, mais ce rapport nous invite finalement à nous interroger sur la capacité réelle de la France à tenir dans la durée.

Je dis bien « dans la durée », car il serait illusoire de penser que tout se réglera en 2027. Dans une France politiquement fracturée, rien ne nous garantit une situation politique et parlementaire claire et stable.

En revanche, une chose est certaine : le redressement de nos finances publiques n'est pas une option. Alors, n'attendons pas davantage, cessons de remettre au lendemain cette question et décidons collectivement de prioriser nos dépenses publiques. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI et UC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Florence Blatrix Contat. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER et GEST.*)

Mme Florence Blatrix Contat. Madame la présidente, messieurs les ministres, chers collègues, cette décennie est celle des chocs à répétition : pandémie mondiale, guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, et maintenant conflit en Iran. Dans ce contexte, se projeter est devenu un exercice périlleux et pourtant indispensable : c'est l'intérêt de ce rapport annuel d'avancement, qui assure le suivi de nos engagements budgétaires européens.

Ce que nous voyons, c'est une croissance atone, des inégalités qui se creusent et un mur d'investissements que le dérèglement climatique rend inévitables. Ce sont des ménages qui voient leur pouvoir d'achat diminuer, tandis

que notre tissu économique et nos collectivités territoriales en paient le prix. L'examen de ce rapport appelle rigueur et sens des responsabilités.

Commençons par la bonne nouvelle : le déficit s'établit à 5,1 % du PIB en 2025, contre une prévision de 5,4 %. D'où cette amélioration provient-elle ? Comme le détaille le rapport, sur 0,8 point d'ajustement structurel, les recettes en portent 0,7 point. Les dépenses ont joué un rôle, mais leurs effets ont été largement absorbés par la hausse de la charge de la dette et le dynamisme des dépenses de santé. C'est donc bien le levier des recettes qui a été prépondérant. Pourtant, le Gouvernement a choisi de le délaissier en 2026. Il s'agit d'un choix politique, et nous le contestons.

En ce qui concerne la trajectoire macroéconomique, le Gouvernement retient un taux de croissance de 0,9 % pour 2026. Le Haut Conseil des finances publiques juge ce scénario cohérent, comme le FMI, la Banque centrale et l'Observatoire français des conjonctures économiques, dont les estimations convergent. Selon eux, le taux de croissance se situerait entre 0,8 % et 0,9 %.

Cependant, le Haut Conseil des finances publiques l'assortit d'une condition : ce scénario ne tient que si le conflit ne s'éternise pas et que le prix du pétrole reflue au second semestre. Soyons honnêtes : nul ne sait quand le détroit d'Ormuz rouvrira. Dans un scénario dégradé, avec un baril à 117 dollars, la croissance pourrait tomber à 0,2 % et l'inflation atteindre 4,5 %. Rappelons que la France ne disposait pas avant le début du conflit de marges de sécurité, ses hypothèses sur la masse salariale ayant été trop favorables.

Par ailleurs, notre croissance reste inférieure à la croissance potentielle, estimée à 1,2 %. Autrement dit, l'économie est en sous-régime : un travail de consolidation dans ce contexte est donc risqué.

C'est précisément la raison pour laquelle des recettes nouvelles, ciblées et justes auraient été bienvenues. Au lieu de cela, 6 milliards d'euros d'économies ont été annoncés mardi dernier – alors que le Haut Conseil des finances publiques lui-même n'avait été informé que de 4 milliards d'euros d'économies, non documentées. Sur quelles politiques publiques ces économies porteront-elles ? Le Parlement ne le sait pas, le Gouvernement le tait ; la nature et le statut des 6 milliards d'euros de mesures de précaution n'ont pas été dévoilés.

Nous tenons à alerter sur les risques d'un rabot qui serait indifférencié, d'autant plus que d'autres voies existaient : taxer les superprofits des pétroliers, mieux conditionner les aides aux entreprises, réexaminer les exonérations de cotisations sociales. Vous l'excluez !

En ce qui concerne notre trajectoire à moyen terme, l'objectif des 3 % en 2029 est réaffirmé, mais le Haut Conseil des finances publiques reconnaît lui-même que le rapport d'avancement annuel ne comporte aucune trajectoire financière actualisée au-delà de 2026. Un tel ajustement, imposé alors que l'économie tourne déjà en dessous de son potentiel et que les tensions internationales affectent la croissance, ferait peser un risque récessif réel sur notre économie. L'OFCE et la Cour des comptes doutent de la faisabilité de cette trajectoire : nous partageons leurs doutes, nous les avons déjà exprimés.

Retenons l'essentiel : la bonne nouvelle de 2025 venait de recettes, mais, malheureusement, le Gouvernement mobilise insuffisamment ce levier en 2026, ne se laissant ainsi aucune

marge de sécurité. La trajectoire vers les 3 % repose sur des hypothèses dont nul ne peut garantir la réalisation, à commencer par la résorption du conflit en Iran. Les économies censées absorber ce choc restent non détaillées.

Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain appelle donc le Gouvernement à préparer le budget pour 2027 autrement, dans la transparence, avec le Parlement et sans faire reposer l'effort d'ajustement sur les seules dépenses publiques.

Les deux dernières années ont montré ce qu'il en coûte de présenter un budget dans l'urgence, sans majorité, sans dialogue. Cette méthode a ses limites budgétaires, mais aussi démocratiques. Il faudra en tirer les leçons. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Savoldelli.

M. Pascal Savoldelli. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, le plan budgétaire et structurel à moyen terme a été transmis à Bruxelles en octobre 2024 par le gouvernement Barnier, qui a malheureusement été censuré deux mois plus tard. La trajectoire budgétaire qui engage la France jusqu'en 2029 a donc été négociée et signée par un gouvernement – excusez-moi de le dire – que la démocratie a aussitôt désavoué.

Cette trajectoire a néanmoins été entérinée par le Conseil de l'Union européenne le 21 janvier 2025 sur la base d'un règlement qui, à ma connaissance, n'a été voté par personne en France. Depuis, comme pour confirmer que rien dans ce dispositif ne correspond à une volonté populaire, deux projets de loi de finances ont été arrachés dans la douleur – le dernier le 19 février 2026, toujours sans majorité et toujours en ayant recours à l'article 49.3 de la Constitution.

Le peuple de France a dit non, non pas une fois, mais plusieurs fois.

Alors, posons la question que ce rapport ne peut pas traiter. Dans dix-huit mois auront lieu une élection présidentielle, puis, selon toute vraisemblance, des élections législatives anticipées. Les engagements pluriannuels transmis à Bruxelles seront-ils opposables au prochain gouvernement ? L'Union européenne – ou, oserai-je dire, les marchés financiers – confisque-t-elle désormais le débat démocratique français avant même qu'il n'ait lieu ? Si une majorité nouvelle issue des urnes voulait choisir une autre trajectoire, par exemple l'investissement plutôt que la rigueur, le travail plutôt que la rente, le pourrait-elle encore ?

Voyez en effet ce que ce dispositif produit concrètement. Lorsque la guerre au Moyen-Orient frappe l'humanité et nos finances publiques, vous nous annoncez 6 milliards d'euros de surcoûts. Soit, mais dans le même temps, l'inflation révisée à 1,9 % pour 2026 efface mécaniquement près de 21 milliards d'euros de charge de la dette. Alors vous choisissez, et vous présentez ce choix comme naturel et inévitable, comme la seule réponse raisonnable à une situation exceptionnelle.

Il s'agit pourtant d'un choix politique : celui de faire payer la guerre aux assurés sociaux et aux usagers des services publics plutôt qu'à des actionnaires d'entreprises dont les profits explosent avec le cours du baril.

Vous ne nous demanderez pas de nous prononcer sur ce choix, messieurs les ministres. Le Gouvernement proposera, nous débattons, mais nous ne serons pas appelés à voter.

Je pose donc la question directement : craignez-vous, messieurs les ministres, un projet de loi de finances rectificative ? Redoutez-vous le moment où cette assemblée serait appelée à se prononcer véritablement sur vos choix ? Le cas échéant, cette impasse ne serait-elle pas en elle-même un acte de radicalité ?

Le mot mérite que l'on s'y arrête : « radicalité ». On nous l'applique – à nous, la gauche de transformation –, comme pour nous disqualifier, en nous plaçant parfois sur le même plan qu'une extrême droite radicalisée, raciste et adepte du libéralisme économique le plus dur. Comme si nommer la violence de classe équivalait à l'exercer...

Mais qui décide de ce qui est radical ? Avec quel étalon mesure-t-on l'extrémisme d'un programme politique ? Qui a le pouvoir de tracer la ligne entre ce qui est raisonnable et ce qui ne l'est pas ? Au bénéfice de qui cette ligne est-elle tracée ?

Si la radicalité, c'est agir sans mandat, sans vote, sans reddition de compte, alors elle est bien réelle dans cette affaire, et elle ne se situe pas là où l'on veut nous faire croire qu'elle est.

La radicalité est dans les salles des marchés financiers, qui font varier notre *spread* de taux entre 60 et 80 points de base sans que quiconque n'y ait jamais eu à rendre de compte à qui que ce soit. Elle est dans les 211 milliards d'aides publiques aux entreprises, versées sans conditionnalité, sans contrepartie en termes d'emploi, de salaires ou d'investissements.

Elle sera dans les 450 milliards d'euros de dividendes versés aux actionnaires européens en 2026 – soit le budget de la France, en coupons, distribués en une année à quelques-uns – pendant que l'investissement public recule et que les assurés sociaux paient la guerre. Voilà la radicalité que vous ne nommez jamais ! C'est précisément parce que cette radicalité a épuisé ses propres ressources de légitimation que nous en sommes là.

Ceux d'en haut ne peuvent plus gouverner comme avant, avec un gouvernement minoritaire qui signe des engagements pluriannuels, des 49.3 à répétition faute de majorité et une trajectoire maintenue non par l'adhésion du pays, mais par la contrainte des marchés.

Parallèlement, ceux d'en bas ne veulent plus être gouvernés comme avant. Ils ne veulent plus de cette retraite repoussée, de cette santé rationnée, de cette école publique précarisée, de cette pénurie de logements accessibles.

Telle est réellement la situation politique française en 2026. Une profonde crise de légitimité est à l'œuvre, et ce rapport, dans son impeccable langage administratif, la documente sans jamais la voir, ou sans jamais vouloir la dire.

Mme la présidente. La parole est à M. Grégory Blanc.

M. Grégory Blanc. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le rapport annuel d'avancement, qui nous permet d'évaluer la trajectoire financière de notre pays au regard de ses engagements européens. Très sincèrement, messieurs les ministres, c'est avec stupéfaction que l'on parcourt ce document et avec sidération qu'on le referme.

Avec stupéfaction d'abord : la lecture de ces pages laisse apparaître des éléments chiffrés lourds. La dette approche les 117 % du PIB, les intérêts de la dette s'envolent et atteignent près de 4 milliards d'euros de plus qu'initialement prévu, le taux de croissance n'est que de 0,9 %, etc.

Au-delà des grands titres du document, on s'aperçoit que tout s'effondre en 2025 : la consommation chute du fait de la faiblesse du pouvoir d'achat, l'investissement des entreprises recule, le commerce extérieur est en berne. Au milieu de tout cela, il apparaît que ce qui a soutenu un peu plus la croissance qu'ailleurs, c'est la demande publique – principalement les dépenses de santé liées au vieillissement de la population et les dépenses militaires.

C'est avec sidération, ensuite, que l'on referme ce document, car, hormis les constats posés, il est vide : ce point a d'ailleurs été relevé sur la quasi-intégralité de nos travées. Certes, le pilotage des finances publiques est devenu extrêmement complexe – chacun ici en a conscience – du fait de l'empilement des crises internationales, mais pour piloter, il faut avoir une ligne directrice !

Or en l'espèce nous n'avons rien : aucune perspective, aucun chiffre documenté pour l'avenir, aucune réforme structurelle, aucun calendrier, aucune évolution de la fiscalité, notamment pour accroître l'efficacité du prélèvement des recettes (*M. David Amiel lève les yeux au ciel.*), alors qu'il y a matière à réfléchir sur ce sujet, l'enjeu étant la justice fiscale.

Au fil des pages transparaissent l'autosatisfaction du Gouvernement et la bulle au sein de laquelle il s'isole. Comment comptez-vous répondre aux défis qui sont devant nous, messieurs les ministres, sans rien changer ? En vérité, cela ne tiendra pas.

Ce qui ne change pas non plus, c'est la méthode que suit le Gouvernement depuis trois ans, laquelle consiste à faire voter un budget puis à le corriger à coups d'annulations de crédits quelques semaines plus tard seulement. (*M. David Amiel le conteste.*)

Nous croyons une chose simple : la technique du rabot à répétition annihile les énergies, conduit avant tout au surplace puis progressivement à la stagnation, non à la dynamique. Nous avons besoin d'un État stratège qui définit, qui oriente, qui fait des choix. Vous faites l'inverse, en vous enfermant dans une tour d'ivoire de fin de règne.

À titre d'illustration, j'évoquerai votre politique écologique. De ce point de vue, le document est en effet saisissant d'hypocrisie.

D'un côté – vous l'avez même dit à la tribune tout à l'heure –, vous appelez, dès les premières pages, au sursaut pour faire face au choc de la guerre en Iran et à la nécessité de réduire notre consommation de gaz et de pétrole pour assurer notre souveraineté stratégique.

De l'autre côté, à quoi assistons-nous depuis 2024 ? Aujourd'hui, 20 % des coupes totales reposent sur le seul budget de l'écologie, poste qui, en réalité, ne représente pourtant que 5 % du budget. Or la rénovation thermique, les énergies renouvelables et les mobilités durables sont précisément les leviers qui permettent de diminuer notre consommation de produits pétroliers.

Vous évoquez dans ces documents l'indispensable électrification du parc et la nécessité d'opérer une mutation, mais soyons sérieux : la création et la construction d'une centrale nucléaire demandent non pas deux ans, mais dix, voire quinze ans.

Si nous voulons relever le défi stratégique de la souveraineté qui se pose à court et à moyen termes, il n'y a pas d'autre solution que d'investir massivement dans tout ce qui

permettra de réduire notre consommation de pétrole et de gaz. Or ce n'est pas ce à quoi nous assistons. (*M. David Amiel le conteste.*)

Enfin, je terminerai en évoquant la méthode : le pilotage étant plus complexe, il nous faut un processus budgétaire plus transparent, du vote de la loi initiale au contrôle budgétaire. Pour ma part, j'appelle de mes vœux la création d'un nouveau véhicule législatif plus souple que le projet de loi de finances rectificative, centré sur le seul équilibre, ne nécessitant pas de rouvrir l'ensemble des champs de la discussion budgétaire.

C'est d'ailleurs l'esprit de la proposition de loi organique visant au renforcement du contrôle budgétaire par le Parlement et le Haut Conseil des finances publiques que j'ai déposée en octobre dernier, car assister, impuissant, au détricotage de ce qu'a réalisé le Parlement pose un problème démocratique majeur.

Autrement dit, il faut rendre le Parlement plus responsable dans l'exécution budgétaire elle-même. Cela passera évidemment par une remise en chantier partielle de la Lolf. Messieurs les ministres, nous devons désormais tous nous y atteler. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Raphaël Daubet. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

M. Raphaël Daubet. Madame la présidente, messieurs les ministres, chers collègues, ce rapport d'avancement annuel, censé nous rassurer en posant une balise sur la trajectoire de nos finances publiques, intervient évidemment au pire moment, alors que l'incertitude macroéconomique est maximale en raison du conflit au Moyen-Orient.

Dans la mesure où rien n'est dit dans ce rapport sur la stratégie du Gouvernement et sur les arbitrages à venir, je dois dire que l'on ressort de sa lecture non pas rassuré, mais plutôt inquiet et certain que l'on se dirige vers des temps exigeants en naviguant à vue.

La bonne nouvelle qu'a constitué l'annonce d'un déficit de 5,1 % en 2025 au lieu des 5,4 % attendus doit être prise pour ce qu'elle est : un résultat encourageant nous permettant d'aborder l'année 2026 dans des conditions moins dégradées, un résultat sur lequel il faut capitaliser, mais qui est largement conjoncturel et sans portée durable.

Chacun s'accorde, par ailleurs, sur la fragilité du scénario retenu dans ce rapport, à savoir un taux de croissance de 0,9 % et une inflation de 1,9 %. Ce scénario est optimiste, mais dépendant d'un aléa majeur, à savoir l'évolution du contexte international. Un enlisement du conflit au Moyen-Orient pourrait ainsi plomber gravement la croissance et faire grimper l'inflation.

Le Gouvernement prévoit donc des mesures de précaution à hauteur de 4 milliards d'euros sur le budget de l'État et de 2 milliards d'euros sur les administrations de sécurité sociale, sans préciser comment la dépense publique sera rabaissée. Au fond, l'enjeu est de bien calibrer ces ajustements en préservant un maximum de potentiel de croissance.

Messieurs les ministres, quelles annulations de crédits prévoyez-vous ? Quels sont les catalyseurs de l'activité économique que vous identifiez dans les territoires ? Quels sont les investissements d'avenir et d'innovation que vous allez encourager à court terme ? Bref, quelle est la stratégie du Gouvernement ? Nous savons bien que l'heure n'est pas

aux réformes structurelles, car la situation politique ne le permet pas, mais les territoires attendent d'ores et déjà des réponses adaptées.

Sur le terrain, les agriculteurs que j'ai rencontrés cette semaine hésitent à mettre les terres en culture, les trésoreries des entreprises sont très dégradées, les devis ne sont valables que quelques jours tant la volatilité des coûts est grande, tandis que les infirmiers libéraux et les aides à domicile sont étranglés par le prix des carburants.

J'insiste sur les lignes de partage que cette crise révèle. Elles correspondent aux fractures territoriales qui divisent notre pays depuis trop longtemps. Dans la mesure où cette crise est largement celle du monde rural, prévoyez-vous une réponse territorialisée ?

Le redressement de l'économie ne peut pas se faire contre les territoires, contre les plus fragiles ou contre les investissements d'avenir. Un plan de soutien à la croissance doit préciser si d'autres aides ciblées seront potentiellement mises en place, et sous quelles conditions. Il doit recentrer certaines aides aux entreprises vers celles qui en ont vraiment besoin – les TPE, les PME, les entreprises industrielles exposées – ou vers les outils industriels structurels pour les filières locales.

Le même principe doit s'imposer concernant les collectivités territoriales, qui sont le premier visage de la République. Ainsi, alors que le Gouvernement annonce vouloir relancer le logement, il lui faudra répondre à une question simple : comment demander aux maires d'être au rendez-vous si leurs capacités d'investissement sont fragilisées ?

La même exigence de justice vaut pour les recettes. Alors que le taux de prélèvements obligatoires atteindrait 44 % en 2026, il convient non pas d'alourdir la fiscalité à l'aveugle, mais de poser la question de sa juste répartition.

Le RDSE s'inquiète d'un contexte défavorable pour la croissance française, frappée par des vents contraires qui pèsent sur son dynamisme. Nous mesurons combien ces circonstances se superposent à la fragilisation lancinante des fondements de notre économie : la productivité du travail faiblit, le déficit d'investissement persiste, l'avantage démographique s'érode et le système éducatif fléchit.

Ne cédon pas à la panique ; bâtissons un plan d'action d'urgence, concerté avec nos voisins européens, afin de donner aux prévisions pour 2026 le plus de chances de se concrétiser. C'est par cela, à notre sens, qu'il convient de commencer. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Canévet. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

M. Michel Canévet. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, le rapport d'avancement annuel offre l'occasion au groupe Union Centriste de faire le point sur l'état de nos finances publiques.

Si nous nous réjouissons que le résultat de l'exercice 2025 se révèle un peu moins mauvais que celui qui avait été anticipé, les motifs de préoccupation restent néanmoins très forts au regard de la situation de nos finances publiques, laquelle appelle assurément la conduite de réformes profondes.

La situation de l'année passée est donc un peu meilleure que les prévisions, mais le niveau des prélèvements obligatoires a encore augmenté, de 0,9 point entre 2024 et 2025.

Par ailleurs, le niveau des dépenses publiques s'est lui aussi accru, plaçant la France parmi les pays du monde où il est le plus élevé. Cette réalité nous appelle à réagir.

Alors que nous nous fixons l'objectif d'atteindre en 2026 un déficit s'établissant à 5 % du PIB, souvenons-nous que la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 prévoyait un déficit de 3,2 %, soit une proportion proche de la barre des 3 %. Le plan budgétaire et structurel à moyen terme transmis à Bruxelles ciblait quant à lui un déficit de 4,6 %. Autant dire que nous sommes loin de l'objectif. Ce constat doit nous inciter à poursuivre nos efforts.

De quelle manière atteindre nos objectifs ?

Tout d'abord, affirmons-le clairement, une multitude de freins réglementaires entravent les activités dans notre pays. Nous le mesurons au travers de projets d'investissement bloqués, lesquels garantiraient pourtant notre souveraineté. Une telle situation s'observe ainsi dans le domaine agricole, par exemple au sein des filières de la volaille et des œufs. Des projets de poulaillers peinent à se concrétiser en raison d'obstacles réglementaires.

Il en va de même de la pisciculture : aucune installation n'a vu le jour dans ce secteur dans notre pays depuis le siècle dernier, alors même que nous importons plus des trois quarts des produits de la mer que nous consommons et que nous possédons le deuxième espace maritime le plus étendu au monde. Cherchez l'erreur !

Autre exemple, à Brest, le projet de construction d'un stade de football, estimé à plus de 100 millions d'euros, est actuellement bloqué, lui aussi pour des motifs réglementaires.

La levée de ces contraintes ne coûterait rien à nos finances publiques. Au contraire, elle produirait des ressources et de l'activité, et par conséquent du travail. Une telle relance permettrait de stimuler l'activité économique, alors que nous ne disposons plus des moyens de la faire à coups de subventions. Il nous faut agir différemment : nous y parviendrons en nous débarrassant des freins réglementaires.

Par ailleurs, la poursuite des réformes s'impose clairement, notamment dans le domaine social. Celle des retraites doit être menée à son terme ; celle de l'assurance chômage est nécessaire, car notre économie réclame de la main-d'œuvre. De plus, la France figure parmi les nations au sein desquelles le volume de travail demeure le plus faible.

Pour le groupe Union Centriste, la revalorisation de la valeur travail est par conséquent indispensable. Le Finistère, mon département, comptait parmi les territoires les plus pauvres au début du siècle dernier ; c'est par le travail qu'il s'en est sorti. La France doit suivre ce même chemin : il faut travailler plus pour produire plus de ressources.

Tout cela est possible sans peser sur les finances publiques, dans la mesure où notre niveau de dépenses, tout comme notre taux de prélèvements obligatoires, figure déjà parmi les plus élevés au monde.

J'appelle donc le Gouvernement à agir en ce sens. Il peut compter sur notre soutien. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains, ainsi qu'au banc des commissions.*)

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. Très bien !

Mme la présidente. Je salue la présence dans nos tribunes des représentants du Parlement des étudiants.

La parole est à Mme Isabelle Briquet.

Mme Isabelle Briquet. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, le contexte macroéconomique incertain et la situation de nos finances publiques n'invitent guère à l'optimisme. À défaut, nous pouvons faire preuve de réalisme.

Le solde des administrations publiques locales (Apul) s'est amélioré, passant de - 0,6 % du PIB en 2024 à - 0,5 % en 2025, et devrait s'établir à - 0,4 % en 2026. Le Haut Conseil des finances publiques confirme également que les dépenses des Apul reculeraient de 0,6 % en volume.

Pourtant, les collectivités territoriales sont souvent placées au banc des accusés. Certains rapports, de la Cour des comptes au Haut-Commissariat à la stratégie et au plan (HCSP), tendent à démontrer qu'il existerait chez elles des marges considérables, chiffrées, selon les sources, à 5, 10, voire 15 milliards d'euros.

En 2026, la charge de la dette de l'État augmentera de 11,7 milliards d'euros. Les collectivités n'en sont pas responsables, puisque leur endettement propre ne représente que 9 points de PIB sur les 118 % du total national.

Par ailleurs, la hausse du taux de cotisation à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales programmée sur la période 2025-2028 représentera un coût cumulé de 4,3 milliards d'euros pour les collectivités. Il est dès lors difficile d'exiger davantage de ces dernières sans prendre en compte ce que vous leur demandez déjà de financer pour le climat, les infrastructures ou les solidarités.

J'aimerais d'ailleurs que le Gouvernement nous explique comment il entend simultanément réduire les concours financiers, contractualiser sous la menace de bonus-malus tout en attendant des collectivités qu'elles financent la décarbonation du pays.

J'en viens à ce qui pourrait bien se profiler dans les prochains mois : la résurrection, sous une forme à peine réécrite, des contrats de Cahors. Le Haut-Commissariat à la stratégie et au plan propose ainsi de cibler 215 collectivités, comptant pour 75 % de la dépense totale des Apul, pour une durée de trois ans, en prévoyant un mécanisme de bonus-malus sur les dotations de l'État.

Souvenons-nous, mes chers collègues, de ce qu'ont représenté les contrats de Cahors en 2017 : un *casus belli*, un dispositif qui avait vidé de sa substance la Conférence nationale des territoires, cette prétendue instance de dialogue entre l'exécutif et les élus locaux, voulue par le Président de la République à peine élu.

Souvenons-nous surtout des résultats : entre 2017 et 2020, alors même que la contractualisation était en vigueur, le besoin de financement des 321 collectivités concernées avait augmenté de 4,3 milliards d'euros, quand l'objectif affiché était une réduction de 2,6 milliards d'euros par an. Le dispositif n'a pas atteint ses objectifs, mais il a profondément abîmé la confiance entre l'État et les collectivités territoriales.

Messieurs les ministres, si une contractualisation devait voir le jour, elle devrait respecter au moins deux principes.

Le premier est la coresponsabilité, qui suppose d'associer réellement les élus locaux à la définition de leur trajectoire financière.

Le second est la prévisibilité. Celle-ci exige un engagement pluriannuel de l'État sur ses concours financiers, une stabilité des règles fiscales, ainsi qu'une visibilité accrue sur les transferts et leurs compensations. Or cette prévisibilité fait aujourd'hui cruellement défaut.

Depuis neuf ans, les lois de finances successives ont multiplié les dépenses contraintes imposées aux collectivités. Au fond, la question posée est simple : voulons-nous une stratégie budgétaire qui rabote l'investissement des collectivités et accroît leur dépendance financière à l'égard de l'État, ou entendons-nous, au contraire, reconnaître que ces mêmes collectivités assument les services de proximité indispensables à nos concitoyens, portent une grande part de l'investissement public et assurent, pour chaque territoire, la continuité républicaine ?

Ce choix n'est pas technique, il est politique.

Mme la présidente. La parole est à M. Vincent Capo-Canellas. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi qu'au banc des commissions. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

M. Vincent Capo-Canellas. Madame la présidente, messieurs les ministres, mes chers collègues, je ferai en conclusion de ce débat plusieurs observations sur le présent rapport d'avancement annuel.

Après deux années de dérives de nos finances publiques – j'entends par là de dérives plus importantes que celles que nous connaissons habituellement ! –, l'exercice 2025 a permis un début de reprise de contrôle, dont nous ne pouvons que nous féliciter.

Pour autant, nous sommes loin d'une sortie de la procédure pour déficit excessif. Le déficit de 5,1 %, quand des prévisions annonçaient 5,4 %, est une bonne nouvelle malgré tout, avec 0,7 point d'ajustement. Ce résultat démontre que les efforts peuvent payer.

L'effort a essentiellement reposé sur l'État et sur la fiscalité, deux points qui appellent à la réflexion : l'État ne saurait assumer éternellement le rôle de variable d'ajustement et la fiscalité atteint désormais ses limites.

Le mécanisme de calcul des dépenses primaires nettes a du bon : le surcroît de recettes explique largement la relative bonne tenue de l'objectif, il y concourt pour les deux tiers.

Cette nouvelle procédure produit un autre effet d'aubaine : le rapport d'avancement annuel n'emporte aucune obligation d'aborder les engagements au-delà de l'année en cours. Même si nous maintenons l'objectif d'un déficit à 3 % en 2029, la méthode pour y parvenir n'est pas documentée ici. Cette faculté de silence, dont le Gouvernement se saisit avec habileté, ne doit toutefois pas nous conduire à nous relâcher.

À cet égard, l'objectif d'atteindre un déficit de 5 % apparaît faible pour l'année 2026. Une réduction de 0,1 point témoigne de peu d'ambition. Souvenons-nous que le premier objectif était de parvenir à un déficit de 4,6 % lorsque nous avons débuté la discussion du projet de loi de finances pour 2026. Ce dernier taux était nettement plus cohérent avec la cible des 3 % visée pour 2029.

Il est vrai que les incertitudes demeurent particulièrement fortes cette année. La volatilité des prévisions est à son comble. La prévision de croissance tombe à 0,9 %. Nous espérons qu'elle ne descendra pas en deçà.

Pour autant, fallait-il s'éloigner autant de l'engagement de limiter la hausse des dépenses à 0,7 % en 2026 ? Il est permis d'en douter. Le taux de 1,2 % envisagé aujourd'hui apparaît manifestement excessif. Les mesures d'économies annoncées la semaine dernière, à hauteur de 6 milliards d'euros, s'inscrivent dans ce schéma. Leur financement mériterait toutefois d'être explicitement détaillé.

J'exprimerai, pour conclure, plusieurs inquiétudes.

Notre dette, compte tenu de l'augmentation des taux d'intérêt et des perspectives à venir, échappe à toute maîtrise. Entre 2019 et 2025, notre ratio d'endettement rapporté au PIB a crû de 18 points. Cette situation nourrit la hausse de demain.

La sphère sociale ne peut sans doute pas rester hors du contrôle financier ; c'est douloureux, mais il faut veiller à sa soutenabilité si l'on veut éviter de fragiliser l'ensemble de l'édifice.

L'État ne saurait être la seule variable d'ajustement. Nous paupérisons la fonction publique : son attractivité, tout comme ses moyens d'agir, s'en trouve durement dégradée.

La surtaxe de l'impôt sur les sociétés sur deux années consécutives, même légèrement recalibrée, affecte l'investissement et par conséquent la croissance.

Même si nous sommes relativement satisfaits de l'exercice 2025, nous sommes très inquiets pour 2026 et pour nos chances d'atteindre un déficit de 3 % en 2029.

La préparation du prochain budget s'inscrira dans ce contexte inédit. Chacun devra faire preuve de responsabilité et veiller à détacher ces travaux, autant que possible, des enjeux liés à l'élection présidentielle. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi qu'au banc des commissions. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

Conclusion du débat

Mme la présidente. En conclusion, la parole est à M. le ministre.

M. Roland Lescure, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique. Il est vrai, monsieur Capo-Canellas, que garder le cap et repasser sous le seuil de 3 % de déficit en 2029 demandera des efforts importants, qui ne sont toutefois pas insurmontables.

Si nous respectons l'objectif fixé pour 2026 – ce ne sera pas facile, mais c'est évidemment possible, le redressement à opérer entre 2025 et 2026 n'étant pas très important –, notre déficit sera de 5 %. Pour descendre sous la barre des 3 %, il nous faudra ensuite réduire le déficit d'environ 0,7 point par an, à l'instar de ce que nous avons fait l'année dernière. Comptablement, c'est possible. Est-ce que cela sera facile ? Non !

Le budget pour l'année 2027, qui fera l'objet de discussions nourries, ne sera pas facile à boucler. J'espère que nous y arriverons ensemble. Le ministre de l'action et des comptes publics et moi-même ferons tout, d'une part, pour que l'environnement macroéconomique soit aussi favorable que possible, d'autre part, pour instaurer une méthode d'échange avec vous qui nous permette d'avancer de manière aussi ambitieuse que possible.

Ensuite, j'espère que les échéances électorales importantes qui nous attendent nous permettront de trancher entre les programmes qui nous seront présentés et d'évaluer leur crédibilité, concernant notamment la stratégie de réduction du déficit.

Contrairement à ce qui a été dit une ou deux fois ici, mais plus souvent à l'Assemblée nationale, cette stratégie est non pas un diktat de Bruxelles, mais une méthode saine et viable de gestion de nos dépenses publiques. Elle doit nous conduire à stabiliser la dette publique – nous le devons à nos enfants –, mais surtout – vous avez été nombreux à nous interroger sur ce sujet – à conduire des politiques de croissance privilégiant les investissements plutôt que les dépenses de fonctionnement.

La hausse de la croissance nous permet d'augmenter le dénominateur de tous nos ratios. Ainsi, plus la croissance sera forte, moins il faudra de rigueur. Je suis persuadé que nous pouvons y arriver.

Mme Lavarde et M. Blanc nous accusent de sacrifier la croissance et les réformes structurelles. L'un nous reproche de ne pas électrifier suffisamment, l'autre de ne pas assez simplifier et de ne pas augmenter suffisamment la productivité.

Or nous faisons des efforts en ce sens, comme le montrent la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), le plan d'électrification, le projet de loi de simplification de la vie économique, qui a enfin été adopté à l'Assemblée nationale la semaine dernière, ou encore le crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte (C3IV) prévu dans le cadre de la loi du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

Une grande partie des réformes mentionnées dans le rapport initial – certes pas toutes – ont été adoptées ces dernières années. Nous avons fait une demi-réforme de l'assurance chômage. J'espère que l'autre moitié, qui n'a pas été adoptée vendredi dernier par l'Assemblée nationale, pourra reprendre le cours de la navette parlementaire et être votée. Nous avons également en partie mis en place des allègements de charges. Tous ces jalons nous permettront de convaincre la Commission européenne de notre capacité à redresser les comptes publics et à maintenir la France sur la voie de la croissance.

Vous m'avez interpellé sur le respect des délais de remise du rapport d'avancement annuel. Nous avons tout décalé de quinze jours, monsieur le rapporteur général, en grande partie parce que, vous le savez, l'Insee publie le déficit de l'année précédente à la fin du mois de mars – le 27 mars cette année –, mais également en raison de mes engagements internationaux et de ma participation aux réunions annuelles de la Banque mondiale et du FMI, en marge desquelles j'ai présidé une réunion du G7 Finances.

Nous respectons à la fois la Lolf et nos engagements européens. Nous avons prévenu la Commission européenne de ce décalage. Le rapport d'avancement annuel a été publié le 22 avril et communiqué dans la foulée au Parlement ; il sera transmis à Bruxelles le 7 mai, soit quinze jours après sa publication.

Certains se sont émus de l'absence d'actualisation pour l'année 2027. Franchement, s'engager aujourd'hui sur l'exercice 2027, au regard des incertitudes auxquelles nous faisons face, ne me semble pas crédible. Nous n'avons, au demeurant, aucune obligation en la matière.

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. Elle a été faite l'année dernière !

M. Roland Lescure, ministre. Monsieur le rapporteur général, ce n'est que la deuxième fois que nous publions un tel rapport. Nous avons l'obligation de communiquer un plan stratégique à moyen terme et de procéder à des actualisations ponctuelles comme nous le faisons aujourd'hui. Aucun pays européen n'actualise son plan stratégique à moyen terme.

Le Gouvernement précédent avait choisi de faire une actualisation l'année dernière. Pour notre part, nous avons préféré, compte tenu notamment des incertitudes macroéconomiques extrêmement fortes auxquelles nous faisons face, de nous concentrer sur 2026 et de procéder à des ajustements qui témoignent de notre rigueur – même si certains jugent nos prévisions un peu trop optimistes – et sont conformes au consensus. Des incertitudes pèsent évidemment sur ce scénario, qui ne me paraît toutefois pas exagérément favorable.

Monsieur le président de la commission des finances, vous nous avez interrogés sur l'opportunité d'activer la clause dérogatoire. Nous nous sommes donné sept ans pour redresser nos finances publiques, c'est bien assez. L'objectif de repasser sous les 3 % en 2029 doit être maintenu et respecté. Décaler la trajectoire ne servirait pas notre intérêt, notamment en raison du signal que cela enverrait aux marchés, dans un contexte international incertain.

Monsieur Raphaël Daubet, je partage votre analyse sur les réponses territoriales.

Si le transport routier est une activité nationale, l'agriculture, par exemple, est locale. Le Premier ministre a donc souhaité que les caisses de la Mutualité sociale agricole (MSA) soient chargées de l'optimisation des mesures de soutien locales. La réponse globale, nationale, de taille unique n'est pas adaptée dans cette crise et risquerait de mobiliser des deniers publics de manière inefficace.

Enfin, M. Michel Canévet m'a interrogé sur les enjeux de croissance et de simplification.

À cet égard, nous avons mis en place beaucoup de choses. Nous avons ainsi engagé la réindustrialisation de la France, certes peut-être pas encore assez, mais, après l'adoption du projet de loi de simplification de la vie économique, qui permettra d'accélérer les projets industriels, le Président de la République a annoncé il y a dix jours 150 projets industriels clés en main, répartis dans toutes les régions – il faut que je vérifie si le Finistère en fait partie ! –, qui bénéficieront de procédures particulières afin de simplifier et d'accélérer leur installation. C'est une annonce extrêmement importante.

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre.

M. David Amiel, ministre de l'action et des comptes publics. Le Gouvernement a d'abord été interrogé sur l'exécution de l'exercice 2026. J'ai entendu les questions sur les prévisions de croissance et d'inflation, plusieurs d'entre vous craignant qu'elles ne se révèlent trop optimistes. Or elles sont aujourd'hui conformes aux prévisions des autres organismes.

L'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) prévoit ainsi une croissance de 0,8 %, la Banque de France, pour sa part, a publié des prévisions d'inflation légèrement inférieures, un peu plus optimistes que celles du Gouvernement, mais extrêmement proches.

Il était de bonne politique, dans la période actuelle, que les prévisions du Gouvernement s'articulent autour de celles des organismes indépendants. Les aléas sont très importants, c'est

une évidence, mais il nous faut bien retenir des hypothèses. Les plus solides sont évidemment celles qui sont conformes à celles des autres prévisionnistes.

Monsieur le rapporteur général, sur les 6 milliards d'euros évoqués la semaine dernière lors de la réunion du comité d'alerte des finances publiques, 4,4 milliards d'euros résultent de l'impact mécanique et macroéconomique de la crise, détaillé dans le rapport d'avancement annuel ; 1,5 milliard d'euros correspondent aux réponses politiques, soit près de 1 milliard d'euros au titre des opérations extérieures et, à ce stade, 470 millions d'euros au titre des mesures de soutien face à la crise.

Nous avons annoncé comment se répartissent ces sommes : 4 milliards d'euros pour l'État et 2 milliards d'euros pour les administrations de sécurité sociale. D'ici à une quinzaine de jours, nous transmettrons au Parlement la répartition des mesures qui concernent l'État.

Nous avons ensuite été interrogés sur le budget pour 2025. Je ne vous dirai pas que le précédent budget était parfait, il s'agissait d'un texte de compromis, compte tenu de l'absence de majorité à l'Assemblée nationale.

Madame Lavarde, vous avez eu des mots durs contre ce budget, présenté par Michel Barnier, exécuté par le gouvernement de François Bayrou, puis par celui de Sébastien Lecornu. Ce budget a permis, dans des circonstances politiques exceptionnelles, de réduire le déficit. (*Mme Christine Lavarde s'exclame.*)

Vous avez évoqué les efforts de l'État, que vous avez qualifiés d'insuffisants. Il convient en effet de poursuivre les transformations.

Vous avez cité de nombreuses pages du rapport d'avancement annuel, mais pas la page 34, où il est pourtant bien démontré que les crédits des ministères, hors celui de la défense, sont proches de la stabilité en euros courants.

Ce constat illustre l'effort considérable réalisé par l'État au cours des années écoulées, contrairement aux autres sphères de la dépense publique. Ainsi, la dépense locale aurait crû de 1,9 % en 2025, après une hausse de 5,2 % en 2024. Quant à la dépense des administrations de sécurité sociale, sa croissance s'élèverait à 3,3 % en 2025, après avoir atteint 5,5 % en 2024.

Ces chiffres ne constituent toutefois pas un motif de satisfaction. Beaucoup reste à faire, y compris au sein de l'État, en termes d'efficacité et de maîtrise de la dépense publique. Je souligne néanmoins l'effort réalisé. M. le sénateur Vincent Capo-Canellas lors de son intervention a d'ailleurs relevé l'effort considérable porté par l'État et les politiques publiques afférentes.

M. le sénateur Savoldelli nous a interrogés sur un éventuel projet de loi de finances rectificative et a parlé de la « radicalité » du Gouvernement.

Si procéder conformément à la Lolf afin de faire face à une guerre qui, par définition, n'avait pas été prise en compte dans nos prévisions collectives et dans la loi de finances, alors François Hollande, par exemple, s'est montré radical. Il lui a été beaucoup reproché, mais certainement pas d'être radical ! Sous son mandat, entre 2013 et 2017, trois décrets d'avance ont été pris en moyenne par an, pour des montants d'ailleurs comparables à ceux de l'exercice 2025.

La loi organique prévoit justement qu'il est possible, en cas de choc imprévu, de reprioriser les dépenses afin de dégager les moyens d'y faire face.

Si nous ne disposions pas aujourd'hui d'un budget, en l'absence d'une loi de finances pour 2026, si la motion de censure avait été adoptée, nous ne pourrions aujourd'hui ni apporter de réponse aux ménages et aux entreprises ni même soutenir le déploiement de nos forces à l'étranger.

M. le président de la commission et Mme et M. les rapporteurs généraux nous ont interrogés sur les budgets de l'État et de la sécurité sociale pour 2027.

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. Enfin !

M. David Amiel, ministre. Je le dis de manière très claire : l'absence de budget durant sept, huit ou neuf mois l'année prochaine provoquerait une mise en danger extrêmement grave pour notre pays.

M. Jean-François Husson, rapporteur général de la commission des finances. Nous sommes d'accord.

M. David Amiel, ministre. Une telle situation conduirait à creuser considérablement le déficit public et lierait les mains de la France en cas de choc international. Qui sait de quoi la majorité de l'année 2027 sera faite ? Connaîtrons-nous une nouvelle crise internationale, comme la guerre en Iran ?

Nous nous trouverions alors dans l'incapacité de répondre, de protéger les Français et de porter la voix de la France à l'étranger. Nous ne pourrions pas non plus réaliser certains investissements indispensables, que M. le sénateur Blanc appelle à accroître en matière de transition écologique. Plus généralement, nous ne pourrions pas non plus verser de très nombreuses dotations aux collectivités locales et au tissu associatif. Ce serait une catastrophe pour le pays. Nous serions privés de marges de manœuvre.

C'est la raison pour laquelle nous devons tous ensemble faire preuve d'un esprit de responsabilité, de compromis et de sérieux.

L'élection présidentielle sera l'occasion de régler les désaccords idéologiques. Cette élection est faite pour cela. Il n'y a rien de mieux que le scrutin universel pour trancher les questions majeures qui nous opposent. Nous aurons donc l'occasion de défendre des visions diverses, à tout le moins. Pour autant, nous avons besoin d'un budget pour 2027, qui permette de continuer de réduire le déficit.

Mme la présidente. Mes chers collègues, nous en avons terminé avec le débat sur le rapport d'avancement annuel sur le plan budgétaire et structurel à moyen terme 2025-2029.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance est suspendue pour quelques instants.*)

Mme la présidente. La séance est reprise.

DÉVELOPPEMENT DES TRANSPORTS

SUITE DE LA DISCUSSION
EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE
ET ADOPTION D'UN PROJET DE LOI
DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION MODIFIÉ

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle les explications de vote des groupes et le vote par scrutin public solennel sur le projet de loi-cadre relatif au développement des transports (projet n° 394, texte de la commission n° 524, rapport n° 523, rapport pour avis n° 511).

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Madame la ministre, mes chers collègues, je vous rappelle que ce scrutin s'effectuera depuis les terminaux de vote.

Je vous invite donc, chers collègues, à vous assurer que vous disposez bien de votre carte de vote et à vérifier que celle-ci fonctionne correctement en l'insérant dans votre terminal de vote. Vous pourrez vous rapprocher des huissiers pour toute difficulté.

Avant de passer au vote, je vais donner la parole à ceux de nos collègues qui ont été inscrits pour expliquer leur vote.

La parole est à M. Didier Mandelli, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe INDEP.*)

M. Didier Mandelli. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, le Sénat s'apprête à voter le projet de loi-cadre relatif au développement des transports.

Au cours de l'examen du texte, nous avons tenté de trouver un équilibre subtil en procédant aux ajouts indispensables tout en faisant preuve de sobriété pour qu'il ait des chances raisonnables d'être inscrit prochainement à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Si le projet de loi ne compte que six nouveaux articles, les apports de notre assemblée sont pourtant substantiels.

Je remercie tous mes collègues qui sont investis sur les enjeux liés aux transports d'avoir implicitement accepté de respecter les orientations définies.

Je ne doute pas que les orateurs qui me succéderont détailleront les mesures essentielles de ce texte, mais j'en évoquerai moi-même quelques-unes.

Tout d'abord, plusieurs dispositions ont été introduites par les rapporteurs de la mission d'information sur la billettique dans les transports, dont la publication du rapport est maintenant très attendue. Pour que l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire ne se transforme pas en enfer pour les usagers – nous avons tous en tête l'exemple du Royaume-Uni –, nous avons prévu des dispositions de simplification indispensables.

Nous avons ainsi créé une garantie de correspondance en cas de retard ou d'annulation de train pour les usagers, même si les différentes parties de son trajet sont assurées par des compagnies différentes. Une telle disposition est essentielle, à l'heure où de plus en plus de trains express régionaux (TER) sont attribués à des opérateurs alternatifs.

Nous avons également prévu l'ouverture, à la fin de 2027, des canaux de vente numériques de billets de train et d'autocar à tous les opérateurs qui en feront la demande. En effet, il faut que l'usager ait facilement accès à toute l'offre disponible. Dans le cas contraire, nous prendrions le risque qu'un intermédiaire facturant des commissions aux opérateurs et aux collectivités territoriales ne remplace les applications qui sont actuellement utilisées par les usagers, lesquelles ont été développées avec de l'argent public.

De même, nous avons uniformisé certaines catégories tarifaires : partout, les offres "jeune" ou "senior" doivent correspondre aux mêmes âges. C'est du bon sens !

Nous prévoyons aussi une standardisation des interfaces de données utilisées par les opérateurs et les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) : les systèmes développés par les régions et les AOM locales doivent être interopérables pour que l'on puisse réserver des billets interrégionaux, et même des trajets de porte à porte cumulant trajets de longue distance et transports urbains.

Nous le savons bien, l'usage de la voiture est souvent la solution de facilité. À nous de simplifier l'usage des transports publics pour réussir le report modal !

Par ailleurs, nous avons considérablement enrichi le volet ferroviaire du texte, notamment en matière d'aménagement du territoire. Plusieurs modifications adoptées aussi bien en commission qu'en séance publique renforcent ainsi les pouvoirs de SNCF Réseau afin qu'elle puisse inciter les opérateurs ferroviaires à desservir certaines liaisons pertinentes en matière d'aménagement du territoire. Je me félicite de ces apports indispensables pour nos territoires.

Nous avons également renforcé le volet du texte relatif à la massification du transport routier et au report modal. À titre d'exemple, tirant en cela les enseignements du précédent de la gare routière de Paris-Bercy, nous avons prévu la création de comités de concertation autour des gares routières les plus structurantes, qui seront consultés avant toute décision de fermeture. Il s'agit d'éviter des fermetures unilatérales, sans solution de desserte alternative, qui laisseraient sur le bord de la route les usagers, les opérateurs et les collectivités partenaires.

Afin d'encourager le report vers les modes massifiés dans le secteur du fret, nous avons intégré les modes ferroviaire et fluvial au dispositif de l'article 18. Celui-ci fixe une trajectoire de décarbonation aux donneurs d'ordre, c'est-à-dire aux chargeurs, sur une période de dix ans.

En lien avec l'ensemble des acteurs de la chaîne logistique, nous avons également réécrit l'article 17, qui vise à améliorer la compétitivité de la voie d'eau dans les acheminements portuaires. Notre objectif était clair : assurer l'efficacité du dispositif, tout en permettant la prise en compte des spécificités et des contraintes propres à chaque place portuaire et en évitant tout effet de bord sur l'un ou l'autre des maillons de la chaîne.

Comme je l'ai mentionné, la portée des modifications apportées par le Sénat devait être suffisamment raisonnable pour ne pas menacer l'inscription du texte à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Aussi avons-nous choisi, en responsabilité, de ne pas nous engager sur le terrain des financements, en renvoyant ces questions à la loi de programmation et aux lois de finances.

Ainsi, le texte que nous allons adopter aujourd'hui ne sera pas une deuxième loi d'orientation des mobilités (LOM). Nous avons enrichi celle-ci de dizaines de nouveaux articles et je comprends que certains d'entre vous aient

ressenti une certaine nostalgie et une forme de frustration au cours de nos débats. J'ai moi-même, à titre personnel, exprimé de tels sentiments à plusieurs reprises.

Toutefois, ce texte, dont j'ai bon espoir qu'il sera bientôt définitivement adopté par le Parlement, permettra au secteur de faire un grand pas.

Par ailleurs, j'ai confiance dans la capacité du ministre des transports – vous lui transmettez, madame la ministre – à obtenir que la loi de programmation soit examinée par le Parlement avant l'élection présidentielle. Ce texte est un jalon indispensable, qui s'inscrit dans une démarche en trois temps, dont je tiens à saluer la pertinence.

Le premier temps a été l'organisation de la conférence Ambition France Transports, qui a réuni les différents acteurs du secteur des transports et le ministre des finances afin de produire une analyse la plus consensuelle possible et de tracer des pistes dont pourront se saisir le Gouvernement et le Parlement.

Le deuxième temps – nous y sommes –, est l'examen d'une loi-cadre, dont le principal objet est d'entériner le fléchage des futures recettes issues du renouvellement en cours des concessions autoroutières.

Le troisième temps, que nous attendons, sera l'examen d'un projet de loi de programmation, afin de définir précisément le volume et le rythme des investissements à venir.

Le groupe Les Républicains votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Nadège Havet, pour le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC, ainsi que sur des travées des groupes RDPI et INDEP.*)

Mme Nadège Havet. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, entre mai et juillet 2025, la conférence Ambition France Transports a marqué un tournant dans notre approche des enjeux de mobilité, en ce qu'elle entendait concilier deux impératifs majeurs : répondre à l'urgence climatique tout en garantissant à chaque citoyen un accès équitable à des transports de qualité.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui en est la concrétisation. Il ne prévoit pas seulement des ajustements techniques ; il redéfinit les principes de financement et d'organisation de nos infrastructures, pour les rendre à la fois plus performantes et plus durables tout en densifiant le maillage. Il traduit un consensus sur les priorités du secteur en instaurant davantage de prévisibilité.

Aussi, son article 1^{er} prévoit une loi de programmation décennale des investissements. Chacune de ces lois devra être précédée d'un audit indépendant de l'état des infrastructures, afin d'évaluer l'évolution de la dette grise.

Toutefois, le plus fort des principes qui ont guidé l'élaboration de ce projet de loi – cela a été rappelé il y a deux semaines – est le suivant : le transport finance le transport. Les recettes qui seront dégagées grâce à ce texte, notamment au travers des futures concessions autoroutières, seront ainsi affectées au financement des infrastructures *via* l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France).

Comme l'a rappelé M. le ministre des transports lors de nos débats, l'enjeu est de garantir une répartition équitable des ressources, en s'appuyant sur un mécanisme de péréquation. Nous y sommes favorables.

Nous avons mené ici même un travail législatif intense : plus d'une cinquantaine d'amendements ont été adoptés en séance publique et nous avons collectivement veillé à ce que chaque territoire, qu'il soit urbain, périurbain ou rural, trouve sa place dans cette nouvelle architecture.

Si les propositions de nouvelles recettes fiscales ciblées ont été écartées – je pense à la taxe additionnelle à la taxe de séjour –, elles l'ont été non par principe, mais parce que leur pertinence sera mieux évaluée dans le cadre de la future loi de programmation. Vous l'aviez d'ailleurs souligné dès le début de l'examen du texte, monsieur le rapporteur.

De la même façon, nous nous prononçons en faveur de la simplification administrative et nous soutenons la reconnaissance de la raison impérative d'intérêt public majeur au moment de la déclaration d'utilité publique. Il s'agit non pas d'une révision à la baisse de nos ambitions, mais d'un allègement procédural attendu pour accélérer la réalisation des projets, sans sacrifier leur qualité.

Par ailleurs, l'une des avancées majeures de ce texte est le soutien renforcé à la transition énergétique. Nous avons notamment prolongé jusqu'en 2030 le dispositif de prise en charge majorée des coûts de raccordement des bornes de recharge pour véhicules électriques sur les axes d'autoroutes, tout en l'adaptant aux réalités des réseaux routiers non concédés. Cette mesure, complétée par un mécanisme de mutualisation des coûts, facilite l'accès à la mobilité électrique, sans alourdir la charge pour les collectivités territoriales.

En ce qui concerne le réseau ferroviaire, nous avons engagé une réforme ambitieuse pour en faire un levier de cohésion territoriale.

Nous avons aussi renforcé la transparence et l'équité dans la gestion des sillons, en imposant des critères d'aménagement du territoire pour leur attribution. Le droit à la poursuite du trajet en cas de correspondance manquée, même entre opérateurs différents, est une avancée pour les usagers.

Ces mesures s'inscrivent dans une logique de service public moderne, où la concurrence rime avec plus de choix et de qualité pour les voyageurs.

L'article 9 *bis*, qui oblige la SNCF à ouvrir son application SNCF Connect à la vente de billets d'autres opérateurs, a été largement débattu – jusqu'à deux heures du matin. Il est le fruit d'un compromis, et son entrée en vigueur, reportée au 31 décembre 2027, permettra une transition progressive, sans précipitation, mais suffisamment ferme pour éviter que l'ouverture à la concurrence ne se transforme en source de confusion pour les voyageurs.

Nous resterons malgré tout vigilants : cette mesure ne doit pas fragiliser nos acteurs locaux ni favoriser les Gafam (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft) au détriment de nos autorités organisatrices de la mobilité.

Ce projet de loi consacre par ailleurs une vision renouvelée de l'aménagement du territoire. Les dessertes ferroviaires structurantes, qu'elles relient des métropoles ou des zones rurales, feront désormais l'objet d'une protection juridique renforcée. De plus, les baisses de péages sur les lignes peu rentables pourront être compensées par des ajustements sur les lignes les plus fréquentées, dans le respect des règles européennes et de la soutenabilité financière.

Nous avons également sécurisé le maintien des dessertes TGV essentielles, en imposant une évaluation préalable de leur impact socioéconomique avant toute modification. La gouvernance des transports a en outre été repensée pour mieux associer les acteurs locaux.

Les autorités organisatrices de la mobilité pourront désormais conclure des conventions pour mutualiser leurs moyens et organiser des services communs, comme des lignes de bus ou des réseaux de vélos en libre-service. Sans alourdir les structures administratives, cette flexibilité répond à un constat simple : les besoins de mobilité ne s'arrêtent pas aux frontières de telle ou telle collectivité.

En outre, l'article 18 impose désormais aux chargeurs un recours minimal à des véhicules utilitaires zéro émission, qu'ils soient électriques ou à hydrogène.

Alors que nous sommes face à un mur d'investissements, ce projet de loi doit préparer notre pays à relever les défis de la mobilité du XXI^e siècle en plaçant l'équité territoriale, la transition énergétique et la qualité de service au cœur de nos priorités.

Nous mesurons pleinement la nécessité de sécuriser ce premier jalon législatif, qui est un préalable à l'élaboration de la future loi de programmation.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à soutenir ce texte, en espérant qu'il puisse être rapidement inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale dans le cadre de la procédure accélérée. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI. – M. Marc Laménie et Mme Anne-Sophie Patru applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Olivier Jacquin, pour le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER et GEST.*)

M. Olivier Jacquin. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à souhaiter la bienvenue au nouveau sénateur de Meurthe-et-Moselle, Pierre Boileau.

Nous voilà parvenus à la fin de la phase sénatoriale de ce très attendu projet de loi-cadre, mais de nombreuses questions restent sans réponse à l'issue de nos débats en séance. J'en développerai trois.

Premièrement, où trouver les 150 millions d'euros supplémentaires pour garantir les circulations ferroviaires sur l'ensemble du territoire ? Mise à contribution des concurrents, déploiement du modèle breton de conventionnement : nos propositions ont été balayées sans grand ménagement...

Deuxièmement, comment éviter de créer deux catégories de Français, ceux qui auront davantage de trains, parfois moins chers, et ceux qui n'en auront plus, à moins qu'ils soient subventionnés par les collectivités, car ils ne sont pas rentables ? Même parmi les plus libéraux de nos collègues, certains commencent à avoir des sueurs froides lorsqu'ils se rendent compte que leurs lignes risquent d'être laissées pour compte.

Troisièmement, nous continuons de penser que la transformation de SNCF Réseau en société anonyme assortie d'une règle d'or insoutenable a été une très mauvaise idée. J'en veux pour preuve le décalage de deux ans de l'atteinte de l'équilibre financier à l'article 4, qui ne sera pas suffisant, ou les questions qu'Hervé Maurey a soulevées sur la structure du groupe SNCF. Nous devons poursuivre nos réflexions sur ces sujets.

Au-delà du statut, être gestionnaire d'infrastructures implique de garantir la qualité et la finesse du maillage, des correspondances et des coutures, telle une horloge suisse. SNCF Réseau, qui est maintenant en partie responsable de la péréquation, doit donc superviser la concurrence et être le chef d'orchestre et non l'otage des opérateurs.

De plus, cet opérateur ne doit pas être coraqué par l'Autorité de régulation des transports (ART). Celle-ci doit être un véritable régulateur des transports, et non une seconde autorité de la concurrence.

Outre ces questions, nous avons plusieurs regrets : le refus sans débat de la taxe de séjour additionnelle, la refonte du versement mobilité, la mise à contribution des modes les plus polluants, ou encore le maintien de l'article 8 sur l'étoile ferroviaire lyonnaise, alors même que les Rhodaniens, cher Gilbert-Luc Devinaz, nous disent que c'est une fausse bonne idée... Toutefois, dans le temps qui m'est imparti, je ne m'attarderai que sur deux d'entre eux.

Notre premier regret porte sur les autoroutes. Si l'on ne peut que se réjouir de l'inscription dans le marbre du fléchage de 1,5 milliard d'euros de recettes des nouvelles concessions vers le ferroviaire, comment accepter que les législateurs ne puissent pas décider de l'avenir de nos autoroutes ?

Nous le regrettons d'autant plus que la conférence Ambition France Transports, qui est le point de départ de ce texte, a débattu de deux solutions : de nouvelles concessions ou une maîtrise publique – ce qui ne veut pas dire régie !

Pour ma part, je propose depuis cinq ans la création d'un établissement public pour gérer à la fois les autoroutes qui sont actuellement sous concession lorsque les contrats arriveront à échéance, les autoroutes publiques et les routes nationales, qui sont dans un état catastrophique.

Une telle décision ne relève pas d'un simple arbitrage ministériel : ayons ce débat !

Notre second regret concerne notre modèle ferroviaire. Nos péages sont les plus élevés d'Europe. Ils représentent 40 % du prix des billets, ce qui rend le coût de ces derniers insoutenable pour des millions de personnes. Cette situation n'est pas inéluctable. Dès lors que nous assumons la priorité au train au nom de la décarbonation, des solutions sont envisageables pour faire baisser les péages ferroviaires. Nous pouvons par exemple imaginer une compensation par l'État en mobilisant les crédits ETS (*Emissions Trading System*), ou une écocontribution poids lourds, en fléchant la part non affectée de la taxe sur les billets d'avion.

En complément, nous devons développer une véritable tarification sociale pour les Intercités, comme cela sera bientôt le cas pour les TER, ou réhabiliter le billet congés annuels.

Cela étant dit, je veux dire ma satisfaction de constater que des convergences ont été trouvées dans l'hémicycle. Je tiens également à mettre en valeur les nombreux apports du groupe socialiste, qui a été le plus gros contributeur au débat d'idées.

Je pense notamment à l'inclusion du vélo et des petites lignes ferroviaires dans la loi de programmation et aux précisions apportées dans le contrat de performance de SNCF Réseau pour garantir la pérennisation du réseau. Ces précisions étaient nécessaires, ce contrat risquant de constituer la véritable programmation ferroviaire si une loi de programmation devait ne pas être adoptée.

Nous avons également renforcé l'article 10 pour favoriser l'aménagement du territoire et complètement réécrit avec nos collègues écologistes l'article 19 sur les raisons impératives d'intérêt public majeur.

Et je me réjouis bien sûr du maintien de l'article 9 *bis* sur la billettique, dont l'examen a été le point d'orgue de nos débats. Cela prouve bien que les rapports ne servent pas qu'à caler des étagères ! À cet égard, je tiens à saluer la grande cohésion des trois autres rapporteurs de la mission d'information sur la billettique dans les transports, Jacques Fernique, Franck Dhersin et Pierre Jean Rochette.

Chers collègues, je sais les messages qui ont été passés et, je veux le dire ici solennellement, les pressions sont nulles et non avenues, d'où qu'elles viennent. Je suis fier que nous ayons ouvert la voie à de nouveaux droits pour les voyageurs, pour faciliter leur parcours d'achat, leur garantir une prise en charge et des correspondances.

Cette mission d'information a été la rencontre entre ceux qui veulent une maîtrise publique des services publics et ceux qui veulent des règles équitables entre les entreprises concurrentes, plutôt qu'une plateformisation de l'économie, dont la valeur ajoutée serait faible par rapport à ce que propose notre entreprise publique.

Sur mon initiative, nous contraignons SNCF Connect à vendre les billets de ses concurrents. Je l'assume, quoi qu'en pense M. Castex. Ainsi, cette plateforme gardera une position centrale, qui lui permettra de résister face à Trainline et demain Google. Il s'agit également d'une garantie de souveraineté pour nos données.

Aussi contre-intuitif que cela puisse paraître, *via* sa filiale Connect, nous renforçons de fait SNCF Voyageurs, monsieur Castex, et nous évitons ainsi qu'il soit demain proposé de la vendre parce qu'elle serait devenue un opérateur comme les autres.

Si tout n'est pas encore parfait – nous n'avons pas parlé de carburants, de voiture ou d'avion –, nous avons collectivement fait œuvre utile.

Non, ce texte n'est pas historique, mais parce qu'il faut faire face à la dette grise de nos infrastructures et à la dette écologique, qui s'accroissent de jour en jour, parce que le Gouvernement doit trouver une voie de passage à l'été pour faire adopter ce texte à l'Assemblée, et parce qu'il faut que nous nous retrouvions très rapidement pour parler de la loi de programmation, la seule qui comptera, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain votera ce texte, qui n'est qu'un point de départ. (*Applaudissements sur les travées des groupes SER et GEST.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Alexandre Basquin, pour le groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K. – M. Patrice Joly applaudit également.*)

M. Alexandre Basquin. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à saluer la mémoire de Pierre Lefebvre.

Ancien sénateur communiste du Nord, malheureusement décédé il y a une dizaine de jours, Pierre Lefebvre a siégé au sein de notre haute assemblée de 1997 à 2001, suppléant Michelle Demessine, qui avait été nommée au gouvernement Jospin. Cheminot de métier, il était un défenseur acharné d'un véritable service public du rail. Permettez-moi donc en ce jour si singulier d'avoir une pensée pour lui.

Les transports sont un besoin impérieux, et la question des mobilités est centrale pour notre pays et ses habitants. Aussi, le projet de loi-cadre se devait d'afficher une très grande ambition. Or nous sommes face à une occasion manquée.

Je voudrais tuer dans l'œuf l'idée qu'il y aurait sur nos travées des parlementaires responsables, ceux qui soutiendraient le texte, et d'autres qui ne le seraient pas, tout simplement parce qu'ils défendraient une vision différente des transports. Je le dis parce que cette idée caricaturale a transpiré dans les débats, ce que je regrette.

Je le regrette d'autant plus que, tout au long de nos débats, nous avons pu apprécier toute la complexité du sujet. Par exemple, sur la question de la billettique, des divergences légitimes d'appréciation ont été exprimées sur de mêmes travées.

Il est bien naturel – le contraire serait étonnant – que nous ayons des visions différentes, voire opposées, sur ce que doivent être les politiques structurantes en matière de transport.

Pour autant, je dis d'emblée que nous soutenons avec force l'instauration d'une loi de financement pluriannuelle des mobilités. Cette avancée reflète un large consensus et apporte une réponse réelle aux problèmes de sous-investissement chronique dans les transports depuis plusieurs décennies. Nous avons ainsi voté l'article 1^{er} sans aucune réserve, car il est selon nous indispensable qu'une telle loi de programmation voie le jour au plus vite.

C'est d'autant plus nécessaire que le Conseil d'orientation des infrastructures chiffre les besoins d'investissements à 220 milliards d'euros sur dix ans. Il est donc urgent d'agir, et nous regrettons qu'il ne nous ait pas été donné de date précise pour l'examen d'un projet de loi de programmation, lequel risque de ne pas être inscrit à l'ordre du jour avant plusieurs mois, voire plusieurs années, en raison de la tenue de l'élection présidentielle.

De surcroît, le Gouvernement a récemment annoncé un plan d'économies de 6 milliards d'euros, ce qui, vous l'imaginez bien, ne nous rassure absolument pas...

Les seules recettes nouvelles inscrites dans ce projet de loi-cadre résultent du fléchage des recettes des péages des concessions autoroutières à compter de 2032 et de l'indexation des tarifs sur l'inflation.

Pour notre part, nous proposons des ressources disponibles immédiatement, comme la mobilisation d'une fraction plus importante de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) – elle rapporte, je le rappelle, 30 milliards d'euros par an – ; la majoration de la taxe de séjour ; une participation des très grands entrepôts logistiques en faveur du fret ferroviaire et fluvial ; ou encore une meilleure modulation du versement mobilité.

Nous sommes donc loin d'être en accord avec les orientations de l'article 12, qui permet aux AOM d'indexer leurs tarifs sur l'inflation.

Oui, nous connaissons les difficultés budgétaires des AOM et des collectivités locales, qui sont du reste souvent dues à un désengagement de l'État. Oui, nous sommes des défenseurs du principe de libre administration des collectivités. Mais nous ne pouvons pas accepter que les usagers doivent encore une fois payer la note, eux qui subissent déjà l'inflation, la hausse des coûts de l'énergie et la baisse de leur pouvoir d'achat.

Cette indexation est socialement injuste et constitue un frein à l'attractivité des transports collectifs. Nous devrions plutôt tendre vers une baisse tarifaire, voire vers la gratuité.

La gratuité n'est pas une idée noble, une idéologie ou un dogme, elle est une réalité dans une quarantaine de collectivités, petites ou grandes, de toutes sensibilités politiques. Et ses effets sont particulièrement positifs. En atteste un récent article de *La Voix du Nord*, qui montre que la fréquentation des transports collectifs au sein de la communauté urbaine de Dunkerque a triplé depuis qu'ils sont devenus gratuits en 2018.

Paradoxalement, la gratuité a évidemment un coût, mais celui-ci reste bien relatif compte tenu de la baisse des coûts sociaux et environnementaux qu'elle induit. En effet, elle est un moyen de lutter contre le réchauffement climatique, d'augmenter le pouvoir d'achat et de lutter contre l'isolement, notamment celui des personnes les plus vulnérables.

Comme chacun sait, toute politique publique doit s'appuyer sur un financement et un cadre d'organisation robustes. Or ce texte ne prévoit pas de financements dans l'immédiat. Quant au cadre, permettez-moi de rappeler que de nombreuses questions traitées dans ce texte sont la conséquence directe du démantèlement du service public des transports et de l'ouverture à la concurrence. Certaines dispositions de ce projet de loi-cadre s'inscrivent d'ailleurs dans la droite ligne de l'ouverture à la concurrence, ce qui nous inquiète légitimement.

Je pense tout d'abord à l'obligation qui est faite à l'opérateur historique d'ouvrir sa plateforme de vente de billets à ses concurrents. Cette disposition, introduite par voie d'amendement, a créé du trouble, preuve, s'il en fallait une, d'un attachement réel à l'opérateur national.

Cette mesure va forcer la SNCF à inscrire les tarifs de ses concurrents sur sa plateforme, alors même, il faut le rappeler, que la SNCF reste le seul et unique investisseur du fonds de concours. C'est une double peine!

Je pense ensuite à la création de nouvelles filières de la SNCF à l'aide de financements privés, qui ouvre de nouveau la porte à des partenariats public-privé. La Cour des comptes a pourtant alerté à plusieurs reprises sur les dangers de ce type de contrats, soulignant qu'ils engendrent une dette cachée et se révèlent, à terme, beaucoup plus coûteux pour les contribuables et les usagers qu'une maîtrise d'ouvrage publique.

Nous regrettons également l'absence d'ambition pour le fret ferroviaire, fluvial et maritime, comme pour les mobilités douces, en premier lieu le vélo.

Nous trouvons aussi dommageable que la spécificité des outre-mer ne soit pas soulignée dans le texte.

Enfin, le Conseil économique, social et environnemental (Cese), comme les syndicats et de nombreuses associations d'usagers, ont émis des réserves sur ce texte. Nous espérons que la navette parlementaire permettra de lui donner plus d'ambition et de souffle, de l'expurger de ses mauvaises mesures et de garantir la présentation rapide de la loi de programmation au Parlement.

Dans l'immédiat, parce que le projet de loi n'offre pas de réponses ambitieuses à la hauteur des enjeux, parce qu'il ouvre la porte à de nouvelles formes de concurrence, parce qu'il ne garantit pas une discussion rapide sur le financement des transports, notre groupe, tout en réaffirmant – j'y insiste – son attachement à l'article 1^{er}, qu'il a d'ailleurs adopté en séance publique, ne votera pas ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Fernique, pour le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST et sur des travées du groupe SER.*)

M. Jacques Fernique. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, pour les transports, les risques sont lourds et les défis majeurs.

Alors qu'en trente-cinq ans nous avons réduit de 40 % nos gaz à effet de serre, nous avons été incapables de changer la donne sur les transports : en Europe, depuis 1990, les transports routiers ont augmenté de 24 % leurs émissions destructrices du climat. Il nous faut rompre avec cette dérive calamiteuse.

Alors que nous disposons en France de réseaux d'infrastructures particulièrement denses, leur dégradation et leur carence au regard des modernités qui s'imposent alimentent une considérable dette grise, laquelle, si nous ne reprenons pas la main, plombra nos capacités futures et nous laissera désemparés face à notre responsabilité d'adaptation climatique. Il nous faut éviter cet effondrement annoncé.

Alors que nos concitoyens subissent l'explosion des prix des carburants – particulièrement aujourd'hui – et sont de plus en plus nombreux à basculer dans la précarité mobilité, trop de territoires demeurent carencés et ne voient pas encore se concrétiser la promesse des services express régionaux métropolitains (Serm). Il nous faut restaurer la confiance en prenant à bras-le-corps les mobilités du quotidien et en renforçant les capacités de nos collectivités à les développer.

Ces risques lourds et ces défis majeurs nous conduisent aujourd'hui à faire preuve de responsabilité et d'exigence.

Ainsi le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires a-t-il délibérément pris au mot la démarche de la conférence Ambition France Transports. Forts des rapports du Conseil d'orientation des infrastructures, ainsi que du diagnostic et des préconisations de la conférence, nous avons le socle pour déployer les actions et les financements afin de changer la donne.

Les orientations sont bien identifiées : régénération, modernisation et résilience des réseaux, décarbonation, report modal – moins d'aérien, moins de routier – et renoncement raisonnable dans l'ordre des priorités à certains projets, certes nouveaux, mais relevant souvent de logiques datées.

Prendre au mot cette démarche a signifié nous efforcer de structurer ce projet de loi-cadre pour qu'il ne reste pas une fragile coquille vide, une suite de déclarations d'intention, un affichage sans lendemain.

Ce n'est pas encore gagné! Nous mesurons le risque de l'enlisement parlementaire, celui d'un cadre qui resterait vide, sans suite, sans programmation pluriannuelle. Nous avons seulement quelques mois devant nous, car le compte à rebours de l'élection présidentielle imposera bientôt son tempo et mettra le Parlement au repos.

En votant ce projet de loi-cadre, nous faisons un vote d'exigence. Madame la ministre, le Gouvernement doit impérativement assurer les conditions d'examen de la première loi de programmation d'ici à la fin de l'année 2026. La large volonté sénatoriale, qui s'exprimera dans un instant par notre vote, ne saurait tolérer les renoncements et les reniements. Vous pourrez compter sur le groupe écologiste pour le rappeler!

Tant en commission qu'en séance, nous avons contribué à rédiger ce texte. Le groupe écologiste a ainsi, avec le groupe socialiste, explicitement inscrit dans le contrat de perfor-

mance entre l'État et SNCF Réseau l'obligation de garantir la pérennisation du réseau ferroviaire. En clair, avec l'adoption de ce projet de loi, le nouveau contrat intégrera dès 2028 1,5 milliard d'euros supplémentaires, ce qui portera l'effort public ferroviaire à 4,5 milliards d'euros annuels.

L'adoption d'amendements transpartisans convergents a permis de préciser l'impératif de retisser les services des lignes de desserte fine. J'insiste sur ce point devant vous, monsieur le président de la commission, cher Jean-François Longeot : le Sénat a manifesté la volonté que partout se réactive *Le Manège enchanté* et que le petit train de desserte fine repointe sa moustache dans nos territoires ! (*Sourires. – Applaudissements sur les travées du groupe GEST et au banc de la commission – M. Christian Bruyen applaudit également.*)

Depuis 2024, le Gouvernement a brisé l'élan du plan vélo : la mention explicite du cyclable à l'article 1^{er}, introduite *via* nos amendements, est le signal qu'il figurera à part entière dans la loi de programmation.

L'amendement introduit en commission sur les mobilités solidaires relance cette ambition délaissée de la loi d'orientation des mobilités. Les quelques territoires pionniers dans la lutte contre la précarité mobilité et en faveur des réseaux des garages solidaires ont besoin de la planification publique pour prendre leur essor.

Il aurait été totalement incompréhensible que ce texte ignore les frets ferroviaire et fluvial alors que les trajectoires de doublement de leurs parts ne sont pas assurées. Une disposition permettant d'activer ce report modal a été ajoutée à l'article 18, grâce à l'adoption d'un amendement de notre groupe.

Les écologistes ne pouvaient pas accepter que l'ambition portée dans le projet de loi soit dénaturée par feu l'article 19, emblématique de la vague de *backlash*, de reflux du Pacte vert. Le Gouvernement a entendu cette condition d'un consensus : il a retiré l'article, tout en connaissant la fragilité constitutionnelle de l'article analogue de la récente loi de simplification. Ce compromis élaboré en transparence ici, nous l'apprécions comme la manifestation de ce que le Sénat est parfois capable de produire dans un esprit transpartisan constructif. Si l'Assemblée nationale sait poursuivre sur ce chemin, cela ouvrira de belles perspectives.

Cet esprit de compromis explique notre vote positif et exigeant aujourd'hui, et ce même si nous sommes défavorables à l'article 8, qui risque de réduire la protection des habitants du corridor lyonnais de la chimie, même si nous n'acceptons pas l'article 12, mesure d'affichage en trompe-l'œil d'indexation par défaut sur l'inflation des tarifs des transports publics, même si nous craignons fort que l'article 21, adopté à une voix près, ne soit utilisé par ceux qui voudraient s'exonérer de l'obligation de déploiement d'un réseau cyclable efficace.

Le Sénat a su accélérer le rythme face à l'opportunité inédite que constitue ce projet de loi-cadre. Avant même que la mission d'information sur la billettique dans les transports ait posément fait valider ses recommandations, notre commission unanime et son rapporteur ont permis d'introduire huit de nos amendements dans le texte. Il ne fallait en effet pas traîner pour contrer la fragmentation résultant de l'avancée de la concurrence, afin de faire primer l'intérêt des usagers et les efforts des AOM sur les avantages acquis des positions dominantes ou sur des intérêts strictement marchands.

Il ne fait aucun doute que le débat parlementaire n'est pas arrivé à son terme. Pour autant, avec l'article 9 *bis*, le Sénat ouvre la voie à une plateforme publique affichant et distribuant l'ensemble des offres des opérateurs ferroviaires. C'est ainsi que se capitalisera dans l'avenir le savoir-faire public éprouvé et que l'on coupera les appétits privés pour un Booking du ferroviaire. (*Exclamations ironiques sur des travées du groupe Les Républicains.*) J'espère que cette orientation indiquée aujourd'hui par le Sénat prospérera à l'échelon européen, pour que le train puisse regagner du terrain sur l'aérien !

En votant ce texte, c'est donc une exigence ambitieuse que nous exprimons. Au Parlement de la renforcer, au Gouvernement de s'engager à la hauteur ! (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST et sur des travées du groupe SER.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Joshua Hochart, pour la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

M. Joshua Hochart. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, les sénateurs du Rassemblement national saluent le dépôt de ce projet de loi-cadre. Le besoin était réel et la forme appropriée. Notre collègue députée Manon Bouquin avait déposé en novembre dernier une proposition de loi visant également à prévoir une trajectoire de long terme pour le développement des transports dans notre pays, réclamée par les spécialistes du secteur.

Le constat qui justifie l'examen de ce projet de loi est sévère : en 2012, la France occupait la première place mondiale pour la qualité de ses routes ; en 2019, elle n'était plus qu'à la dix-huitième. Aujourd'hui, les trois quarts de notre réseau routier requièrent un entretien, et entre 30 000 et 35 000 ponts sont dans un état préoccupant.

La procrastination d'aujourd'hui coûtera toujours davantage demain. Ainsi va le Macronisme qui ne sera plus, à la fin, qu'une longue litanie de désastres.

Ce texte répond-il, en l'état, aux besoins de notre pays ? Malheureusement, il comporte des défauts structurels qui nous empêchent de lui apporter notre plein appui.

Confier à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France la ventilation des financements ne constitue pas, selon nous, une mesure efficace. Nous constatons avec inquiétude que le fléchage des fonds irait prioritairement au développement du ferroviaire, ô combien nécessaire, mais ce au détriment du réseau routier secondaire, lequel est vital pour des dizaines de millions de nos compatriotes et repose sur les collectivités territoriales – régions ou départements –, dont certaines sont aujourd'hui à l'agonie financière.

Nous nous opposons également à l'article 12. L'automatisme de l'augmentation des tarifs de transports n'est, pour nous, ni une mesure de justice ni une mesure de liberté locale. Derrière la technicité du mécanisme d'indexation, il y a un choix politique clair : faire peser l'augmentation sur les usagers, c'est-à-dire souvent sur les travailleurs modestes qui n'ont pas d'autre solution pour se déplacer que le bus ou le tram. En outre, nous nous étonnons que le Sénat valide une mesure allant à l'encontre de la liberté des AOM, tant cette automatisme remettrait en cause la liberté et l'autonomie des collectivités territoriales concernées.

Enfin, pour ce qui concerne l'article 18, nous partageons l'objectif d'électrification des poids lourds. Mais imposer au travers de la loi française une trajectoire contraignante à nos

entreprises, tandis que leurs concurrents européens n'y seront pas soumis, revient à fragiliser notre tissu économique sans gain environnemental net.

De plus, une mission d'information est en cours à l'Assemblée nationale sur ce sujet : attendons ses conclusions et utilisons les travaux de notre Parlement, qui sont – faut-il le rappeler aujourd'hui, au regard de l'actualité? – toujours forts utiles et instructifs quand ils sont publiés.

Ainsi, mes chers collègues, nous nous abstenons lors du vote de ce texte.

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Masset, pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

M. Michel Masset. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous arrivons au terme de l'examen de ce projet de loi-cadre relatif au développement des transports, un texte qui, au fond, nous engage bien au-delà de ses dispositions immédiates.

Car parler de transports, ce n'est pas simplement parler d'infrastructures ou de financement. C'est parler du quotidien de nos concitoyens, de leur capacité à se déplacer, à travailler, à se soigner, à étudier. C'est parler aussi de cohésion sociale, d'égalité des territoires et, disons-le clairement, de ce qui fait Nation.

Dans cette perspective, ce projet de loi-cadre constitue une étape utile. Il a le mérite de poser des principes, de tracer une direction et de préparer une future loi de programmation qui devra donner corps à ces orientations.

C'est pourquoi le groupe du RDSE votera en faveur de ce texte. (*Exclamations amusées sur plusieurs travées.*) Je le dis d'emblée ; il y a donc peu de suspense...

M. Jean-François Longeot. Bravo !

M. Michel Masset. Pour autant, ce vote n'est en aucun cas un blanc-seing. (*Ah ! sur plusieurs travées.*) Il s'agit d'un vote de responsabilité, assorti d'une vigilance exigeante quant à la suite qui sera donnée auxdites orientations.

Car si ce texte esquisse un cap, il laisse en suspens les arbitrages les plus décisifs. Et c'est précisément sur ces points que notre vigilance sera entière.

En effet, nous savons que notre modèle de transport est aujourd'hui à un moment charnière. Nos infrastructures vieillissent de manière préoccupante et les besoins de régénération sont immenses. Dans le même temps, nous devons accélérer la décarbonation de nos mobilités et répondre à une demande croissante, notamment dans les territoires périurbains et ruraux, où le sentiment d'abandon reste trop souvent une réalité.

Je tiens aussi à dire que ce texte n'apporte pas de réponses suffisantes aux transporteurs routiers, lesquels vivent une crise qui a trait, au-delà de la récente augmentation des coûts des carburants, au dumping au sein de l'Union européenne notamment. Or tous les amendements relatifs à ce sujet ont été balayés, ce que je regrette.

Face à ces défis, les besoins d'investissement sont massifs, connus et partagés. Pourtant, chacun voit bien le décalage qui persiste entre ces besoins et les moyens effectivement engagés. C'est sur le financement réel de nos ambitions que nous devons être vigilants.

Le texte pose des principes intéressants – programmation pluriannuelle, affectation des ressources des mobilités à leur financement, priorité donnée à la régénération des réseaux –, mais il renvoie l'essentiel à la future loi de programmation.

Autrement dit, il reporte à demain les décisions les plus structurantes. Nous prenons acte de ce choix, mais nous en mesurons les risques.

Ne nous trompons pas de débat : ce qui fera basculer nos concitoyens vers les transports collectifs, c'est la qualité, la fiabilité et la densité de l'offre. Le véritable enjeu, c'est le choc d'offre, lequel a un coût.

La question du financement ne saurait être dissociée d'un autre enjeu majeur, celui de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire. Nous ne refusons pas cette évolution par principe ; nous refusons, en revanche, toute naïveté et tout dogmatisme. Car le ferroviaire n'est pas un marché comme les autres. La main invisible du marché ne suffira pas à garantir l'intérêt général.

Le risque pour le système de péréquation essentiel est réel. C'est ce système qui permet, grâce aux résultats des lignes les plus rentables, de maintenir des liaisons indispensables à l'aménagement du territoire et de financer les investissements dans le réseau, en particulier les lignes secondaires ; je pense ici, chère Christine Bonfanti-Dossat, au Lot-et-Garonne.

Dans le même temps, SNCF Réseau doit faire face à un mur d'investissements. Les avancées adoptées par le Sénat vont dans le bon sens pour concilier les logiques d'aménagement du territoire et de marché. Elles traduisent une volonté claire : faire primer l'intérêt général et l'aménagement du territoire sur les seules logiques de marché.

De la même manière, nous saluons les progrès réalisés en matière de billetterie et de droits des voyageurs. Simplifier l'accès aux billets, garantir la continuité des parcours, améliorer la lisibilité de l'offre sont des mesures concrètes, mais leur équilibre est délicat. Il faudra veiller à ce que ces évolutions ne viennent pas fragiliser les moyens consacrés à la régénération de nos infrastructures ferroviaires.

Mes chers collègues, derrière ces débats techniques, il y a une réalité humaine et territoriale que nous ne devons jamais perdre de vue. Dans de trop nombreux territoires ruraux, nos concitoyens ont le sentiment légitime d'être éloignés, oubliés, assignés à résidence. Pour eux, la question des transports n'est pas abstraite : elle conditionne l'accès à l'emploi, aux soins, à l'éducation et aux services publics.

Garantir un droit effectif à la mobilité est non pas un luxe, mais une exigence républicaine. C'est pourquoi nous devons être particulièrement attentifs à ce que les transformations engagées ne conduisent pas à un affaiblissement du service public des transports – disant cela, je pense aux exemples britannique et allemand, qui doivent nous inciter à la prudence.

Notre responsabilité collective est de construire un modèle équilibré, qui conjugue efficacité économique, justice territoriale et exigence sociale.

Mes chers collègues, en votant ce texte, nous faisons le choix de poser les bases d'une refondation de notre politique des transports. Mais ce choix nous oblige à être à la hauteur des ambitions affichées lors de l'examen dans les prochains mois de la loi de programmation et de la loi de finances.

C'est dans cet esprit exigeant, mais constructif, que le groupe du RDSE votera en faveur de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE. – M. Jean-François Longeot applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-François Longeot, pour le groupe Union Centriste. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur des travées des groupes INDEP et Les Républicains.*)

M. Jean-François Longeot. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, je me sens privilégié de clore l'examen sénatorial du projet de loi-cadre relatif au développement des transports, près de deux semaines après que nous en avons débattu dans cet hémicycle.

L'examen parlementaire de ce texte intervient près d'un an après les conclusions de la conférence de financement Ambition France Transports.

Cette initiative gouvernementale que le Parlement appelait de ses vœux répond à de fortes attentes du secteur des transports. Et pour cause : le texte consacre en son article 1^{er} un principe inédit, celui de l'adoption de lois de programmation relatives aux transports. Il sanctuarise également une orientation majeure de la conférence de financement : le fléchage de la totalité du produit des péages autoroutiers vers le secteur des transports à l'horizon 2032.

Il s'agit là d'acquis fondamentaux pour enrayer la spirale de dégradation de nos réseaux de transports. Rappelons que, selon les travaux de la conférence Ambition France Transports, 3 milliards d'euros supplémentaires seraient nécessaires chaque année pour assurer la régénération de nos infrastructures ferroviaires, routières et fluviales. Des lois de programmation sont indispensables pour donner la visibilité nécessaire sur le long terme et permettre la planification de tels investissements.

L'article 1^{er} est la clé de voûte de ce projet de loi. Il a été enrichi au cours de nos travaux, notamment en vue de garantir la prise en compte des infrastructures cyclables et des petites lignes ferroviaires dans le champ des futures lois de programmation. Il a fait l'objet d'une très large adoption dans cet hémicycle, ce dont je me réjouis. Il nous reste à transformer l'essai en adoptant le projet de loi...

Ce projet de loi comporte en outre de nombreuses mesures plus techniques, mais essentielles pour accélérer le développement des transports collectifs – en particulier par le rail – et le report modal.

Je salue les avancées dans le domaine du transport ferroviaire. Le texte contient ainsi plusieurs dispositions de simplification bienvenues pour nos territoires.

L'article 5 facilite le recours à des acteurs privés pour financer la modernisation du réseau ferroviaire. Il me semble pertinent d'avoir recours à tous les leviers disponibles afin d'enrayer le processus de vieillissement des infrastructures.

L'article 10 vise à répondre aux enjeux soulevés par l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire au regard de l'aménagement du territoire. Il me paraît indispensable de permettre à SNCF Réseau de prendre en compte dans ses décisions l'aménagement du territoire, afin d'inciter l'ensemble des compagnies ferroviaires à desservir nos territoires.

Les transports en commun bénéficieront également d'avancées grâce au projet de loi-cadre. Ainsi, l'article 11 du texte contient des évolutions opportunes de nature à assurer une bonne gouvernance des Serm et une intervention efficace de la Société des grands projets. Je partage pleinement l'esprit de ces dispositions, qui renforceront le rôle des collectivités territoriales et assoupliront les modalités d'organisation.

L'article 12 du texte, qui prévoit que les tarifs des transports en commun seront par défaut indexés sur l'inflation, est également opportun. Il permet de maintenir au même niveau la part de la participation des usagers au coût des transports, tout en laissant aux autorités organisatrices de la mobilité la

possibilité de ne pas procéder à cette indexation. Le principe de libre administration des collectivités territoriales est ainsi pleinement préservé.

Le transport routier n'est pas oublié : l'article 15 vise à clarifier la gouvernance des gares routières, qui constitue un impensé de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite loi Macron. Alors que les services librement organisés par autocar ont connu un essor considérable depuis 2015 en nombre de passagers, leur développement pâtit d'une offre limitée et d'une qualité de service très inégale.

En ce qui concerne les infrastructures d'accueil, l'absence d'autorité publique clairement désignée pour assurer la planification des gares routières contribue au flou artistique. L'article 15 a pour objet de répondre à ces constats en désignant les AOM locales comme chefs de file en matière de planification et de réalisation de gares routières.

À compter de 2032, les AOM de plus de 200 000 habitants devront, en outre, garantir l'existence d'au moins une gare routière, répondant à des spécifications définies par voie réglementaire.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a enrichi cet article, pour consolider davantage encore la gouvernance des gares routières et éviter de reproduire le précédent malheureux de la gare routière de Paris-Bercy.

Bien qu'il porte sur un tout autre sujet, l'article 16 est également essentiel pour soutenir le report modal vers le transport par autobus et autocar : il vise à renforcer la prévention de la consommation de stupéfiants par les conducteurs de transports routiers collectifs. Il impose, d'une part, la réalisation par les conducteurs d'au moins un test de dépistage par an, et, d'autre part, l'installation de stupotests antidémarrage à bord des véhicules à compter de 2029.

Cet article traduit des propositions essentielles du plan Joana, auquel le ministre des transports est très attaché et qui a été élaboré par le Gouvernement à la suite d'un dramatique accident d'autocar scolaire ayant causé la mort d'une jeune fille près de Châteaudun, en janvier 2025.

Enfin, le projet de loi comporte plusieurs mesures de nature à accroître la décarbonation du fret.

Premièrement, l'article 18 instaure une trajectoire de recours à des poids lourds à émission nulle par les donneurs d'ordre sur une période de dix ans. Il s'agit de favoriser le développement d'un marché dédié aux prestations de fret routier réalisées par des véhicules électriques, qui peine à voir le jour.

Deuxièmement, l'article 17 vise à mettre un terme à la distorsion de concurrence dont souffre le transport fluvial dans les acheminements portuaires, afin de mettre ce mode massifié sur un pied d'égalité avec les modes routier et ferroviaire en termes de coûts de manutention. En France, 50 % des tonnes transportées par voie d'eau ont pour origine ou pour destination un port maritime ; cette mesure est donc un levier efficace pour développer le transport fluvial dans notre pays.

Ce projet de loi a été largement enrichi par les travaux menés en commission et en séance publique, sous la vigilance du rapporteur Didier Mandelli, que je tiens à remercier de son implication sans faille, de la qualité de son travail et de l'ouverture d'esprit dont il a su faire preuve.

Je forme le vœu que ce texte soit adopté par notre assemblée avec une assise transpartisane la plus large possible, afin que toutes les chances lui soient données de prospérer et d'être inscrit rapidement à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et sur des travées des groupes INDEP et Les Républicains – M. Jacques Fernique applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Marc Laménie, pour le groupe Les Indépendants – République et Territoires. (*Vifs applaudissements sur les travées des groupes INDEP, UC et Les Républicains.*)

M. Marc Laménie. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, je salue le président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, le président de la commission des finances, ainsi que le rapporteur du texte Didier Mandelli – un Ardenais, je tiens à le préciser! (*Sourires.*) –, les deux rapporteurs de la commission des finances, mais aussi l'ensemble de mes collègues sénatrices et sénateurs; en effet, nous sommes tous et toutes concernés par le ferroviaire! (*Vifs applaudissements.*)

Je me souviens avec nostalgie du temps, entre 1974 et 1978, où je travaillais pendant les vacances pour gagner un peu d'argent au bureau d'information de la gare de Charleville-Mézières (*Sourires.*), où l'on pouvait trouver des documents sur l'ensemble du réseau ferroviaire. C'était passionnant! J'ai ainsi bien des souvenirs que je pourrais partager avec vous... (*Nouveaux sourires et applaudissements sur diverses travées.*)

Aussi, je tiens à remercier mes collègues du groupe Les Indépendants – République et Territoires de me laisser m'exprimer sur ce texte, notamment Pierre Jean Rochette, Cédric Chevalier et Cyril Pellevat, qui partagent ma passion pour ce sujet.

Ce projet de loi est très important. Au Sénat, Hervé Maurey et Stéphane Sautarel ont réalisé un travail considérable sur le transport ferroviaire, en particulier sur la nécessaire régénération du réseau. Nos réseaux ont besoin d'investissements très importants.

Le changement climatique affecte aujourd'hui nos réseaux et demain l'aménagement du territoire. Les guerres et l'évolution du contexte géopolitique pèsent sur la disponibilité en énergies fossiles. L'innovation et le numérique modifient nos rapports à l'espace et permettent le développement de nouvelles fonctionnalités.

En parallèle, notre réseau ferroviaire est l'un des plus vieux d'Europe: 2 600 kilomètres de voies du réseau structurant ont dépassé leur durée de vie prévue. Or notre patrimoine ferroviaire est formidable! Je pense à la ligne Clermont-Ferrand-Nîmes, qui passe par la Haute-Loire,...

M. Rachid Temal. Exceptionnelle! (*Sourires.*)

M. Marc Laménie. ... à la ligne qui dessert Neussargues-Moissac, Saint-Flour, Marvejols, Millau et Béziers, mais aussi aux lignes qui traversent la Bretagne, les Hautes-Pyrénées, la Savoie et la Haute-Savoie, tous ces paysages.

Par ailleurs, je partage ce qu'a dit Franck Dhersin sur les gares.

J'en viens au réseau routier non concédé. Des travaux sont, là aussi, nécessaires, sur la voirie communale, départementale ou nationale, notamment sur les deux fois deux voies.

Il est important de décarboner nos mobilités, notamment le transport routier, afin d'être moins dépendants des énergies fossiles, mais aussi de renforcer et de pérenniser le ferroviaire et le maritime, ainsi que le fret. Il est notamment essentiel de soutenir le fret ferroviaire capillaire.

Un fléchage clair des redevances des concessions autoroutières vers le financement et l'entretien des réseaux pour l'avenir serait le bienvenu.

L'article 1^{er} sécurisera les investissements, mais il est difficile de parler de montants sans identifier les besoins.

La pérennisation des petites lignes et des lignes secondaires est importante, comme mes collègues l'ont largement souligné.

Au sein du groupe SNCF, la situation est complexe, entre SNCF Réseau – je rappelle que les revenus des péages s'élèvent à plus de 7 milliards d'euros –, SNCF Mobilités et SNCF Gares & Connexions. Nous avons bien compris que ces questions seraient traitées dans une future loi de programmation, mais les voyageurs et les habitants, dans nos territoires, s'impatientent. Il faut faciliter leur quotidien.

Le volet relatif à la sécurité routière fait aussi partie des priorités, notamment pour ce qui concerne les transports scolaires.

Tous ces sujets méritent dialogue et concertation, en lien avec les élus et l'ensemble des collectivités territoriales.

Nous attendons également qu'une place soit réservée à l'humain. Les outils numériques sont nécessaires, mais un accueil ou au moins une présence physique dans les gares ferroviaires et routières et à bord des trains est indispensable pour les personnes âgées, pour les personnes éloignées de ces outils ou en cas de panne des systèmes électroniques: les humains, eux, ne s'arrêtent pas!

M. Rachid Temal. Bravo!

M. Marc Laménie. Je veux, à cet égard, exprimer mon soutien à l'ensemble des personnels, qu'il s'agisse des conducteurs, des contrôleurs, des agents d'entretien des voies ou des personnels travaillant en gare.

Je pense à cet instant à une manifestation qui a eu lieu à la gare de Rethel. Ma collègue des Ardennes, Else Joseph, en sera d'accord (*Mme Else Joseph acquiesce.*), il faut vraiment maintenir le personnel dans les gares. Je pense également à Charleville-Mézières, à Sedan et à Givet. Mais cet enjeu concerne l'ensemble de nos départements, et nous pouvons tous nous réunir sur ce point.

Enfin, concernant le ferroviaire, je me félicite de l'adoption de l'amendement de Daniel Gremillet visant à maintenir les dessertes TGV sur l'ensemble des territoires. C'est fondamental, dans la mesure où les collectivités territoriales ont largement participé aux travaux d'investissement pour le TGV Est, mais aussi à l'aménagement des abords des gares. Ce projet avait d'ailleurs été soutenu en 2007 par l'ancien président du Sénat, Christian Poncelet, lui-même ardennais. Je salue à cet égard mes deux collègues des Vosges.

Il faut soutenir les Intercités, les TER, Île-de-France Mobilités, l'ensemble du réseau et toutes les lignes. C'est absolument nécessaire. Je n'oublie pas la ligne Paris-Limoges-Brive, dont nos collègues de Corrèze, notamment Daniel Chasseing, parlent souvent, mais bien d'autres lignes sont concernées. (*Bravo! et applaudissements sur les travées des groupes INDEP, RDPI, RDSE, UC et Les Républicains.*)

Mme la présidente. Il faut conclure, mon cher collègue.

M. Marc Laménie. Notre groupe votera unanimement ce texte. (*Vifs applaudissements sur les mêmes travées, ainsi que sur des travées des groupes GEST et SER.*)

Mme la présidente. Mon cher collègue, je vous remercie de ce véritable tour de France! (*Sourires.*)

Il va être procédé, dans les conditions prévues par l'article 56 du règlement, au scrutin public solennel sur l'ensemble du projet de loi-cadre relatif au développement des transports.

Je vous invite à insérer votre carte de vote dans le terminal et à l'y laisser jusqu'au vote.

Si vous disposez d'une délégation de vote, le nom du sénateur pour lequel vous devez voter s'affiche automatiquement sur le terminal en dessous de votre nom. Vous pouvez alors voter pour vous et pour le délégant en sélectionnant le nom correspondant, puis en choisissant une position de vote.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

Mme la présidente. Plus personne ne demande à voter?...

Le scrutin est clos.

Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 233 :

Nombre de votants	334
Nombre de suffrages exprimés	329
Pour l'adoption	310
Contre	19

Le Sénat a adopté. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, RDSE, RDPI et INDEP, ainsi que sur des travées du groupe SER.*)

La parole est à Mme la ministre.

Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. Madame la présidente, monsieur le président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, monsieur le rapporteur, madame, monsieur les rapporteurs pour avis, je ne sais si c'est l'effet de l'intervention de Marc Laménie, du travail de mon collègue Philippe Tabarot ou du sérieux du Sénat, mais je prends acte avec grand plaisir du vote qui vient d'avoir lieu.

Je salue l'engagement sur ce texte de Philippe Tabarot. Il est actuellement retenu à Chypre pour la réunion des ministres européens des transports, mais nous lui avons transmis en direct le résultat du vote. Je suis certaine qu'il vous en est reconnaissant.

Je veux saluer le travail des rapporteurs et l'esprit transparent de la Haute Assemblée, qui a débattu du projet de loi avec sérieux et responsabilité.

Il s'agit du premier grand texte sur les transports depuis la loi sur les mobilités de 2019.

Tous les intervenants l'ont dit, c'est un texte d'avenir, qui offre des solutions de mobilité décarbonée dans un cadre stable et qui engage dans la durée, ce qui est une nécessité absolue.

Vous l'avez également tous dit, ce projet de loi est utile et même indispensable à l'aménagement du territoire. Il témoigne de notre opposition à l'assignation à résidence de nombre de nos concitoyens, et cela me réjouit.

Il est aussi une réponse aux besoins de cohésion sociale, mais aussi d'attractivité des territoires, où, je le rappelle, se trouvent 31 % de l'industrie française. Je songe notamment à l'entreprise Legrand, à Limoges, dont nous avons parlé.

Comme de coutume, le Sénat a fait œuvre utile, renforcé le texte et montré la voie.

Nul ici ne doute de la détermination et de l'engagement de Philippe Tabarot à faire aboutir le texte rapidement et à en assurer la prospérité.

M. Rachid Temal. Jusqu'en septembre?...

Mme Françoise Gatel, ministre. Telle est l'intention du Gouvernement, puisque la procédure accélérée a été engagée sur ce texte. Mon collègue s'emploie d'ailleurs à obtenir une inscription très rapide à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

M. Rachid Temal. Cela vaut mieux!

Mme Françoise Gatel, ministre. Oui, monsieur Temal! J'ai bien entendu que vous étiez bienveillant, mais aussi exigeant et attentif.

M. Rachid Temal. Ainsi que prévoyant!

Mme Françoise Gatel, ministre. Je sais que le Sénat ne lâchera rien.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de nouveau et je salue ce vote remarquable, sur un texte fort utile pour nos concitoyens et nos territoires. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP, ainsi que sur des travées des groupes RDPI et SER.*)

M. Rachid Temal. Bravo, madame la ministre!

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Je remercie l'ensemble de mes collègues de leur vote très majoritaire. C'était important sur ce projet de loi-cadre, sur lequel nous avons beaucoup travaillé.

Je remercie Philippe Tabarot, qui avait déjà ce texte à l'esprit lorsqu'il était sénateur et membre de la commission de l'aménagement du territoire. Devenu ministre, il nous a proposé ce projet de loi-cadre, ce qui montre que, en politique, un travail peut être mené dans la continuité.

Nous avons discuté et opéré quelques changements pour aboutir à un texte qui fait aujourd'hui consensus, ce dont je me réjouis. Je remercie toutes celles et tous ceux, au sein de tous les groupes ici présents, qui ont apporté leur pierre à l'édifice.

Je remercie également Didier Mandelli du travail qu'il a accompli sur ce dossier.

Si l'on dit souvent qu'il faut réduire la taille des textes, on est souvent prompt à oublier cette nécessité de simplifier... En l'occurrence, je me félicite que nous soyons restés dans le cadre qui avait été défini. Nous n'avons pas débordé et créé un texte obèse: nous avons voté un texte efficace pour préparer l'avenir et la programmation pluriannuelle des transports.

Compte tenu du vote de la Haute Assemblée, je suis persuadé que le Gouvernement n'aura d'autre choix que de demander son inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Je vous remercie toutes et tous! (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP.*)

Mme la présidente. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures dix.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt et une heures dix, sous la présidence de M. Alain Marc.)

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN MARC vice-président

M. le président. La séance est reprise.

10

MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

M. le président. La parole est à M. Bruno Belin, pour une mise au point au sujet d'un vote.

M. Bruno Belin. Monsieur le président, lors du scrutin public n° 233, notre collègue Christian Cambon souhaitait voter pour.

M. le président. Acte vous est donné de cette mise au point, mon cher collègue. Elle figurera dans l'analyse politique du scrutin concerné.

11

FONCTIONNEMENT ET FINANCEMENT DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS

DÉBAT ORGANISÉ À LA DEMANDE
DU GROUPE LES RÉPUBLICAINS

M. le président. L'ordre du jour appelle le débat, organisé à la demande du groupe Les Républicains, sur le fonctionnement et le financement des services départementaux d'incendie et de secours (Sdis).

Mes chers collègues, je vous rappelle que dans ce débat, le Gouvernement aura la faculté, s'il le juge nécessaire, de prendre la parole immédiatement après chaque orateur pour une durée de deux minutes ; l'orateur disposera alors à son tour du droit de répartie, pour une minute.

Monsieur le ministre, vous pourrez donc, si vous le souhaitez, répondre après chaque orateur, une fois que celui-ci aura retrouvé une place dans l'hémicycle.

Dans le débat, la parole est à Mme Françoise Dumont, pour le groupe auteur de la demande.

Mme Françoise Dumont, pour le groupe Les Républicains. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe Les Républicains, très attaché à la défense de la sécurité civile, a demandé l'inscription à l'ordre du jour du Sénat d'un débat sur le fonctionnement et le financement des services départementaux d'incendie et de secours.

Je le rappelle, chaque Sdis est un établissement public départemental autonome, administré par un conseil d'administration composé majoritairement d'élus.

Les principales missions des Sdis sont la prévention et la lutte contre les incendies, le secours à la personne, qui représente désormais plus de 80 % de leurs interventions, la protection contre les risques technologiques et naturels et les catastrophes, l'évaluation et la prévention des risques, ainsi que la participation aux opérations de secours, une mission en augmentation de 75 % en vingt ans.

Alors que ce système repose grandement sur le volontariat – on recense quelque 200 000 sapeurs-pompiers volontaires, soit 78 % des effectifs, sur les 256 400 sapeurs-pompiers de France –, les conditions d'exercice apparaissent dégradées, avec notamment une hausse des agressions en service, un vieillissement de la moyenne d'âge des volontaires et une attractivité difficile à développer, pour les femmes pompiers en particulier.

Aujourd'hui, au-delà des difficultés techniques des opérations, une question importante se pose concernant ce service public disponible vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept sur l'ensemble de notre territoire : son financement.

En 2021, le budget global pour l'ensemble des Sdis, hors brigades parisiennes et marseillaises, était de 5,39 milliards d'euros. Il a plus que doublé en vingt ans. Ainsi, le budget du Sdis de mon département, le Var, est passé de 119 millions d'euros en 2023 à 135 millions d'euros pour l'exercice 2025.

Les principales hausses concernent le poste des charges de personnel, du fait de mesures nationales, légitimes et attendues par les personnels. Je pense à l'augmentation du point d'indice des agents de la fonction publique, qui a entraîné un coût supplémentaire de 2,5 millions d'euros depuis 2023, ou encore à la hausse du taux des indemnités des sapeurs-pompiers volontaires, qui a suscité une dépense de 2 millions d'euros entre 2022 et 2025.

Je veux également mentionner l'augmentation régulière de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance (NPFR) des sapeurs-pompiers – elle a entraîné, pour le Sdis du Var, une hausse de 400 000 euros entre 2023 et 2026 –, ou encore la hausse de la cotisation patronale de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), une mesure dont nous pouvons aussi nous féliciter.

À ces augmentations qui s'imposent aux Sdis s'ajoute l'hypothèse d'un recrutement de sapeurs-pompiers professionnels (SPP) du fait de l'impact, sur les services d'incendie et de secours français, de la jurisprudence européenne *Matzak* relative à la prise en compte comme temps de travail des périodes de garde.

Si cette décision était intégrée au droit français, il faudrait, en l'état, recruter 436 équivalents temps plein (ETP) sapeurs-pompiers professionnels supplémentaires rien que dans le Var pour compenser la baisse des heures des sapeurs-pompiers volontaires. À titre d'illustration, le recrutement de 20 SPP supplémentaires par an représente un coût, pour l'établissement, d'environ 1 million d'euros...

S'y ajoute, concrètement, l'augmentation des charges à caractère général. Toujours pour le Sdis du Var, l'électricité et le gaz ont crû respectivement de 64 % et de 106 % entre 2022 et 2024, quand les marchés d'assurances ont connu une augmentation constante – de 2,3 millions d'euros entre 2022 et 2026.

Mes chers collègues, vous le savez, derrière ces besoins de financement en augmentation, ce sont les collectivités territoriales qui financent l'essentiel des budgets des Sdis. Les départements sont ainsi leurs premiers financeurs, à hauteur de 51 % à 59 % de leurs ressources, les communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) participant, quant à eux, pour environ 41 % de ces ressources. Le gel des prélèvements depuis les années 2000 fait peser le surplus sur les départements.

Il faut le souligner, l'État investit lui aussi dans les Sdis, par des contributions indirectes ou ponctuelles, dont les « pactes capacitaires » – avec, dans le projet de loi de finances pour 2026, quelque 22 millions d'euros d'investissements destinés à renforcer les moyens opérationnels – ou les dotations de soutien à l'investissement des Sdis.

Pourtant, au regard de l'évolution des dépenses, croissantes depuis vingt-cinq ans, on peut aisément dire que le modèle de financement de nos Sdis est à bout de souffle. Ce constat a notamment été mis en lumière par de nombreux rapports et missions parlementaires.

Dans ce contexte, une conclusion s'impose : il faut réformer le financement de nos Sdis.

J'ai ainsi pu observer, dans le cadre des auditions que je mène chaque année depuis 2020, que la question, peu évoquée, de l'affectation de nouvelles ressources doit enfin être explorée, comme l'octroi d'une part additionnelle de la taxe de séjour, notamment pour les plateformes touristiques ou encore la revalorisation des carences ambulancières à une hauteur qui, idéalement, approcherait le coût réel de la prestation. Sur ce dernier point, une question reste en suspens : celle de la gestion des interventions de secours pendant la phase préhospitalière.

Il convient de finaliser l'intégration d'une réforme de la gouvernance des urgences préhospitalières par la création d'un contrat territorial du secours d'urgence, en instaurant une gouvernance interministérielle de ces urgences, associant le ministère de la santé et celui de l'intérieur, avec une unification du pilotage territorial de cette politique publique sous l'autorité des préfets.

Dans le cadre du « Beauvau de la sécurité civile », cette vaste concertation nationale lancée le 23 avril 2024 par le ministère de l'intérieur, nous avons longuement débattu de l'avenir de la sécurité civile.

Présenté le 4 septembre 2025 à Poissy par notre collègue François-Noël Buffet, alors ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur, le rapport issu du Beauvau dresse un état des lieux partagé des forces et fragilités du modèle actuel et formule des propositions concrètes pour sa modernisation. Il devait déboucher sur le dépôt au Parlement d'un projet de loi à l'automne 2025, afin de renforcer la résilience des territoires et des populations.

Toutefois, à ce jour, malgré de nombreuses interpellations parlementaires, nous restons dans l'attente de la présentation du texte tirant les enseignements du Beauvau.

En particulier, l'axe 4 du rapport, consacré au financement et aux moyens, énonçait plusieurs propositions structurantes, dont – je ne reviens pas sur les propositions que j'ai déjà formulées – le besoin de diversifier les ressources, en impliquant davantage les assureurs *via* la valeur du sauvé ; l'élargissement de l'assiette de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (TSCA) ; le rééquilibrage des budgets, avec une augmentation de la part de l'État, à hauteur de 30 % pour les

missions régulières ; des moyens matériels nouveaux, avec des investissements dans les équipements et dans l'innovation ; enfin, une meilleure équité territoriale, avec la mise en place d'un mécanisme de péréquation pour les départements ruraux.

Monsieur le ministre, qu'en est-il aujourd'hui de ce travail de concertation minutieux ?

Qu'en est-il de la promesse de l'État de présenter rapidement un projet de loi reprenant ces mesures de bon sens, largement soutenues par les spécialistes de la sécurité civile ?

Par la demande d'inscription du présent débat à l'ordre du jour de notre chambre, le groupe Les Républicains du Sénat a souhaité rappeler au Gouvernement l'urgence de l'examen d'une nouvelle loi de modernisation de la sécurité civile, dans la continuité des résultats des travaux du Beauvau de la sécurité civile et dans un contexte de désertification médicale galopante, ainsi que de difficultés de recrutement.

Il est temps d'agir, et vite, sur ce dossier brûlant. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – Mme Émilienne Poumirol applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Madame la sénatrice, je remercie votre groupe d'avoir pris l'initiative d'inscrire ce débat important à l'ordre du jour du Sénat. Ce sera l'occasion de faire un point sur l'évolution de la mise en œuvre du Beauvau de la sécurité civile.

J'ai pris bonne note de l'ensemble des éléments que vous avez évoqués. Je vais tâcher de vous donner le maximum d'éléments de réponse dans le temps qui m'est imparti. J'aurai l'occasion de revenir sur ces sujets en répondant aux questions qui me seront posées dans la suite du débat.

Madame la sénatrice, je reprends volontiers votre expression : le système de financement des Sdis est en effet à bout de souffle, avec, d'une part, une explosion des dépenses, pour les raisons que vous avez citées, notamment un certain nombre de réformes indicielles et indemnitaires, et, d'autre part, une flambée du secours d'urgence à la personne, qui représente désormais 87 % des interventions des Sdis, donc une augmentation importante des charges.

Effectivement, dans la suite du Beauvau et des réunions tenues par François-Noël Buffet, à qui je veux rendre hommage, nous avons organisé, avec ma collègue ministre Françoise Gatel, une réunion avec les associations d'élus pour dresser des pistes d'évolution du financement. Nous ambitionnons de les proposer au Premier ministre, afin que nous puissions en discuter dès l'examen du projet de loi de finances pour 2027.

Ces discussions auront une dimension technique, et elles arriveront très vite. Je reviendrai, dans la suite des discussions, sur ces quelques pistes que nous avons dressées.

Je veux vous dire également que, oui, nous ambitionnons toujours d'élaborer un projet de loi qui tirera les conséquences du Beauvau de la sécurité civile, son volet financier ayant vocation à figurer dans le projet de loi de finances pour 2027. Nous avons rédigé un projet, que nous allons soumettre à Matignon de sorte qu'il puisse être discuté à l'automne 2026, puisque nous ne sommes pas parvenus à respecter l'échéance de l'automne 2025 ; c'est notre objectif.

Enfin, concernant les contrats territoriaux du secours d'urgence, qui permettront aux préfets de mieux organiser le secours aux personnes, dans le respect des compétences et

de la régulation médicales, nous sommes en train de travailler avec la ministre de la santé et avec l'ensemble des acteurs concernés à un amendement visant à introduire leur création dans le projet de loi que porte Mme Gatel.

Mme Françoise Dumont. Parfait!

M. le président. Dans la suite du débat, la parole est à Mme Patricia Schillinger. (*Applaudissements sur des travées du groupe INDEP.*)

Mme Patricia Schillinger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat est essentiel, car il touche à un pilier concret de la protection des Français : le fonctionnement et le financement de nos services départementaux d'incendie et de secours.

Il faut le dire clairement : notre modèle de sécurité civile tient, mais il est sous tension.

Les Sdis sont confrontés à un véritable effet de ciseaux. Leurs missions augmentent, se diversifient et se complexifient, tandis que leur modèle de financement s'essouffle. Ils doivent investir davantage, moderniser leurs équipements, recruter, fidéliser, former, tout en faisant face à des charges de fonctionnement particulièrement rigides.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : sur plus de 6 milliards d'euros de budget, plus de 5 milliards d'euros sont financés par les collectivités territoriales, dont 59 % par les départements. Dans le même temps, 82 % des dépenses de fonctionnement relèvent des dépenses de personnel.

Cette tension budgétaire s'inscrit dans une transformation profonde des missions des Sdis. Depuis 2002, le nombre d'interventions a progressé de plus de 30 %. Surtout, la part du secours d'urgence aux personnes est passée de 59 % à 87 % des missions.

Si cette trajectoire se poursuit, les sapeurs-pompiers réaliseront plus de 5,1 millions d'interventions en 2033. Nous demandons toujours plus à nos Sdis, sans réellement revoir les moyens qui leur sont donnés.

Au demeurant, cette tendance s'inscrit dans un contexte de montée de risques nouveaux ou aggravés : feux de forêt, inondations, tempêtes, vagues de chaleur, mais aussi crises sanitaires, risques nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques (NRBC), attaques hybrides ou tensions sur la défense opérationnelle du territoire. Les Sdis doivent répondre à des crises plus fréquentes, plus diverses, plus techniques et parfois simultanées. Le risque de rupture capacitaire n'est plus théorique.

Dans ce contexte, je veux rendre hommage à celles et à ceux qui font vivre ce modèle, en particulier aux sapeurs-pompiers volontaires.

Le volontariat n'est pas un appoint : c'est le socle de notre sécurité civile. Les volontaires représentent 80 % des effectifs et assurent 66 % du temps d'intervention, pour seulement 12 % des dépenses de fonctionnement. Sans eux, notre modèle ne tient pas. Il faut donc mieux reconnaître cet engagement, mieux le fidéliser et le protéger durablement. Les avancées récentes vont dans le bon sens, mais elles restent incomplètes.

Au reste, une vigilance particulière s'impose face au risque d'assimilation, au niveau européen, du volontariat à une forme de travail, ce qui déstabiliserait profondément notre modèle.

Par ailleurs, le volontariat ne peut, à lui seul, compenser l'épuisement progressif du modèle financier. Le véritable sujet est là : aujourd'hui, le financement des Sdis repose de manière écrasante sur les collectivités, alors même que les finances de ces dernières sont exsangues. Or les services de secours ne peuvent être une variable d'ajustement, car la réduction de leurs moyens affaiblirait directement le service rendu à la population.

Il faut sortir des demi-réponses ! Le Sénat a, à raison, défendu plusieurs pistes – sur la TSCA, sur la pérennisation des pactes capacitaires, sur l'investissement structurant ou sur une meilleure compensation des charges supportées par les Sdis. Mais il faut désormais passer des rapports aux décisions.

Enfin, nous ne pouvons pas éviter le sujet des sursollicitations. Je pense ici aux carences ambulancières, aux missions d'assistance médico-sociale et à toutes les interventions qui ne relèvent pas toujours du secours d'urgence *stricto sensu*, mais que les sapeurs-pompiers assument faute d'autre réponse disponible.

Entre 2012 et 2021, les sollicitations liées aux carences ambulancières ont progressé de 90 % et les missions d'assistance médico-sociale de 77 %. Cette évolution désorganise les moyens, pèse sur les équipes, accroît la dépense locale et révèle les difficultés croissantes de notre système de santé.

Sur ce terrain, des solutions existent, qu'il s'agisse de l'indemnisation, de la coordination territoriale ou de la gouvernance des urgences préhospitalières. Certaines font débat, mais une chose est certaine : le *statu quo* n'est plus possible. Les Sdis ne peuvent continuer à absorber seuls des charges croissantes qui relèvent aussi d'autres politiques publiques.

Au fond, la question est simple : voulons-nous continuer à demander toujours plus à nos Sdis sans revoir sérieusement les conditions de leur soutenabilité ?

Si nous voulons préserver un modèle de sécurité civile de proximité, réactif, humain et capable de faire face aux crises du quotidien comme aux crises majeures, il faut lui donner des bases financières plus justes, plus lisibles et plus durables. Il faut soutenir réellement le volontariat, moderniser les équipements, sécuriser l'investissement et mieux traiter les sursollicitations qui détournent les Sdis de leur cœur de mission.

Nos sapeurs-pompiers répondent présent. Les collectivités, elles aussi, continuent de tenir. Mais elles ne pourront supporter indéfiniment des charges toujours plus lourdes sans réponse structurelle.

Monsieur le ministre, le Gouvernement entend-il engager, enfin, une réforme pérenne du financement des Sdis, à la hauteur des missions croissantes que ceux-ci assument au service de nos concitoyens ? (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Madame la sénatrice, je veux tout d'abord, à votre suite, rappeler l'existence des pactes capacitaires, qui sont dotés de 150 millions d'euros, avec des financements de l'État à hauteur de 60 % pour l'achat des équipements. Plus de 1 000 engins étaient prévus ; un peu moins de 700 seront opérationnels dès 2026.

J'espère évidemment que nous pourrions reconduire ce pacte dans le cadre de la nouvelle mouture de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi 2). Je vous confirme en tout cas que tel est mon souhait.

Au-delà des moyens nationaux et de la pérennisation du pacte, je veux évoquer le secours d'urgence à la personne. À cet égard, je crois que le contrat territorial est une bonne solution.

Si elle doit évidemment encore être discutée avec tous les acteurs concernés, notamment les Samu, le secteur des ambulances privées et les associations de protection civile, la définition par le préfet d'une contractualisation du secours d'urgence – j'y insiste, il ne s'agit pas d'assurer la régulation médicale – me semble la bonne option. Nous devrions éviter ainsi bien des appels inutiles.

Enfin, je vous confirme que nous avons lancé un certain nombre de travaux techniques en vue d'une réforme du financement. Le but est bien d'aboutir à des propositions dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2027.

Les représentants des associations d'élus nous l'ont unanimement dit, avec raison, il faut aussi procéder à une évaluation. Mais nous réfléchissons d'ores et déjà à une augmentation des recettes sur la base des pistes esquissées par le Beauvau de la sécurité civile – la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, la taxe de séjour ou encore, le cas échéant, les impôts fonciers.

Peut-être faudra-t-il également solliciter le secteur de la santé, notamment l'assurance maladie, ce qui suppose des discussions dédiées. Mais, manifestement, la piste de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances est à la fois la plus nette et la plus consensuelle. *(Mme Émilienne Poumirol s'exclame.)*

M. le président. Il faut conclure, monsieur le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre. C'est ce dont nous allons discuter avec les associations d'élus, le but étant d'aboutir lors de l'examen du prochain projet de loi de finances.

M. le président. La parole est à M. Hussein Bourgi. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER. – M. Grégory Blanc applaudit également.)*

M. Hussein Bourgi. Ce débat, inscrit à l'ordre du jour sur l'initiative de nos collègues du groupe Les Républicains, nous donne l'occasion d'évoquer un sujet au cœur des priorités des élus, locaux comme nationaux : la sécurité civile, plus précisément la sécurité civile à la française, ainsi que les ressources publiques qui y sont consacrées.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, vous le savez, chaque jour sur notre territoire, près de 13 000 interventions sont accomplies par les sapeurs-pompiers. Chaque jour, des vies sont ainsi sauvées, des incendies maîtrisés, des catastrophes évitées.

En 2024, nos sapeurs-pompiers ont mené, en tout et pour tout, 4,75 millions d'interventions. Selon les projections dont nous disposons, on peut estimer, notamment du fait du vieillissement de la population et du changement climatique, que ce chiffre dépassera 5,1 millions en 2033, puis 5,6 millions en 2043.

Or les services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) font l'objet de rapports alarmistes. Leur activité opérationnelle connaît une hausse continue – le nombre de leurs interventions a bondi de 31 % depuis 2002 –, mais leurs

moyens progressent beaucoup plus lentement. Leur budget global, qui atteint 6,2 milliards d'euros, est financé à 59 % par les départements. Or, chacun le sait ici, les marges de manœuvre des collectivités départementales sont extrêmement limitées.

En 2025, cinquante-quatre départements étaient déjà en situation de quasi-faillite : continuer à faire peser sur cet échelon de collectivités territoriales l'essentiel du financement des services départementaux d'incendie et de secours revient à organiser, à terme, l'insolvabilité des départements, tout en fragilisant les Sdis eux-mêmes, donc à menacer le modèle de sécurité publique à la française, qu'il s'agisse du secours aux personnes ou de la lutte contre les incendies.

Toutefois, l'impasse dans laquelle nous nous trouvons n'est pas seulement budgétaire. Elle est aussi opérationnelle ; car, si le nombre des interventions augmente, leur nature évolue aussi profondément. Aujourd'hui, près de 87 % des interventions concernent le secours d'urgence à la personne, contre 59 % au début des années 2000. Nous sommes loin de la raison d'être des sapeurs-pompiers ; nous sommes loin du cœur de métier des soldats du feu !

Cette situation s'explique en grande partie par la crise de notre système de santé, entraînant la désertification médicale, l'engorgement des urgences ou encore les carences ambulancières que nous constatons tous.

Les sapeurs-pompiers assurent désormais 85 % des missions de secours à la personne. Ils compensent de fait les fragilités de notre organisation sanitaire, sans que ces mutations soient pleinement reconnues : ni l'organisation de leurs missions ni leur financement n'ont évolué en conséquence.

Dans le même temps, un autre bouleversement s'impose à eux, à savoir le dérèglement climatique.

En 2022, quelque 66 000 hectares de forêts ont brûlé en France. En 2025, plus de 12 000 feux ont été recensés, certains événements étant marqués par une intensité inédite. À l'horizon de 2050, les surfaces brûlées pourraient augmenter de 80 % dans certaines zones. La moitié de notre territoire sera exposée à ces risques, sans parler des épisodes méditerranéens et cévenols, que subissent, hélas, le département et la région dont je suis l'élu.

Nous ne sommes plus, à cet égard, dans la gestion de crises exceptionnelles. Nous sommes bien entrés dans une logique de risques permanents. Il s'agit là d'une tendance structurelle et, partant, durable. Or les moyens ne suivent pas.

Le parc de véhicules spécialisés reste insuffisant. On dénombre aujourd'hui 4 800 camions, alors que le besoin est estimé à 10 000. Et que dire des pactes capacitaires, que l'on peine à mettre en œuvre dans les délais annoncés ?

À ces défis opérationnels s'ajoute une réalité plus préoccupante encore : il s'agit des conditions d'engagement et de renouvellement des générations de soldats du feu. Dans ce contexte, la question du volontariat devient centrale. Les sapeurs-pompiers volontaires représentent 80 % des effectifs et assurent 66 % du temps d'intervention, pour seulement 12 % des dépenses de fonctionnement. Ils sont le pilier de notre modèle, mais celui-ci est de plus en plus fragilisé.

Les difficultés de recrutement et de fidélisation s'accroissent. Les contraintes professionnelles, la faible reconnaissance financière et les incertitudes juridiques liées au droit européen jouent dans ce cadre un rôle majeur.

L'arrêt *Matzak*, qui tend à assimiler le volontariat à du travail salarié, fait peser un risque direct sur l'équilibre de notre système. Cette épée de Damoclès crée un climat anxieux et les réponses apportées jusqu'à présent demeurent insuffisantes.

Le Parlement français a récemment adopté plusieurs propositions de loi. Ces textes ont permis certaines avancées – je pense notamment à la reconnaissance des services accomplis par les sapeurs-pompiers et à la bonification de leurs retraites –, mais ils ne répondent pas à la question existentielle du financement et n'assurent pas davantage l'adaptation globale de notre modèle.

Monsieur le ministre, les ajustements à la marge et les lois ponctuelles ne sauraient suffire. Aujourd'hui, ce dont nous avons besoin, c'est bien d'une réforme structurelle, c'est-à-dire d'une réforme par laquelle l'État assume pleinement son rôle, d'une réforme qui tire les conséquences de l'évolution des missions, notamment de leur diversification, d'une réforme qui sécurise durablement les ressources des Sdis.

À cet égard, la taxe spéciale sur les conventions d'assurances représente un enjeu central. La TSCA rapporte 1,3 à 1,4 milliard d'euros chaque année. Son mécanisme doit toutefois être modernisé. Son assiette doit être actualisée, sa répartition revue et son niveau renforcé.

Plus largement,...

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue.

M. Hussein Bourgi. ... il est nécessaire d'impliquer davantage les acteurs concernés dans le financement des Sdis. Je pense non seulement au système de santé, mais aussi aux assurances, qui doivent prendre conscience de la valeur du sauvé – ces biens et ces personnes sauvés par les soldats du feu, qu'il ne sera pas nécessaire d'indemniser.

Mes chers collègues, pour finir,...

M. le président. Il faut vraiment conclure !

M. Hussein Bourgi. ... j'insiste sur ce point : le modèle de sécurité civile à la française repose sur un équilibre fragile, qu'il nous appartient collectivement de préserver. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur, on ne peut pas dire que les pactes capacitaires peinent à être mis en œuvre. L'objectif est de 1 000 véhicules supplémentaires d'ici à la fin de 2027 ; nous avons augmenté notre flotte de 366 véhicules l'an dernier et nous atteindrons le nombre de 663 à la fin de l'année 2026. L'effort me semble indiscutable et, je le répète, le but est de pérenniser ces dispositifs.

J'ajoute que le Gouvernement fait tout ce qui est en son pouvoir pour protéger le modèle de la sécurité civile à la française, qui, comme vous le soulignez, repose en grande partie sur les sapeurs-pompiers volontaires.

J'ai donc repris le flambeau de mes prédécesseurs, en écrivant à mon tour à la Commission européenne pour que les sapeurs-pompiers volontaires n'entrent pas dans le champ de la fameuse directive relative au temps de travail et ne soient pas assimilés à des travailleurs.

D'autres pistes sont à l'étude, comme la création d'un engagement citoyen et l'adoption d'une directive *ad hoc*, mais ces objectifs ne sont pas atteignables à court terme. Mieux vaut, dans un premier temps, déroger à l'application de la directive que j'évoquais. C'est, semble-t-il, vers cette solution que nous nous dirigeons – quelques décisions de cours d'appel nous rendent plutôt confiants à ce titre –, mais le Conseil d'État n'a pas encore tranché.

Enfin, vous avez mentionné la taxe spéciale sur les conventions d'assurances. Nous pouvons à la fois jouer sur le taux, sur l'assiette – un certain nombre de véhicules échappent encore à la TSCA – et sur les critères de répartition. Monsieur le sénateur, vous avez vous-même cité ces pistes, qui nous permettraient d'augmenter le rendement de cette taxe et dont nous allons discuter avec les élus.

M. le président. La parole est à M. Hussein Bourgi, pour la réplique.

M. Hussein Bourgi. Monsieur le ministre, je tiens à vous remercier de votre réponse, notamment pour ce qui concerne notre flotte de camions. Mais, au titre des pactes capacitaires, j'attendais aussi quelques éléments quant à nos moyens aériens, qui restent gravement insuffisants. Nous aurons à y revenir lors de l'examen du PLF.

Mme Françoise Dumont. Nous débattons des Sdis, pas de la sécurité civile !

M. le président. La parole est à Mme Céline Brulin.

Mme Céline Brulin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les précédents orateurs l'ont rappelé, ce n'est pas la première fois que nous évoquons, dans cet hémicycle, le fonctionnement et le financement des services départementaux d'incendie et de secours ; mais les cris d'alarme lancés très récemment par les organisations syndicales donnent une nouvelle actualité à ce sujet.

Notre modèle de sécurité civile est aujourd'hui structurellement fragilisé. Partout sur notre territoire, les signaux d'alerte se multiplient. Les organisations syndicales, dans leur diversité, parlent d'une seule voix pour décrire un système à bout de souffle, plombé par des effectifs insuffisants, des moyens contraints et une organisation sous tension permanente.

Concrètement, les délais d'intervention s'allongent, la fatigue des personnels s'accroît, et, de plus en plus souvent, l'on redoute que les victimes ne soient moins bien prises en charge.

Ce n'est pas seulement le modèle des Sdis qui est en crise, hélas ! L'ensemble de nos services publics sont désormais abîmés. Les sapeurs-pompiers apparaissent, dès lors, comme les amortisseurs d'une crise globale.

L'explosion du nombre de missions de secours d'urgence aux personnes en témoigne. On assiste, à cet égard, à un véritable basculement. Ces secours représentent désormais plus de 80 % de l'activité des Sdis. À l'évidence, ces derniers sont devenus un maillon essentiel de notre système de santé et de solidarité.

Monsieur le ministre, vous avez évoqué les contrats territoriaux du secours d'urgence (CTSU). Mais, malgré les explications que vous venez d'apporter, nous ne voyons pas encore très bien comment ces initiatives seront mises en œuvre et financées.

Les difficultés que j'évoquais sont lourdes de conséquences, y compris en matière de recrutement. Un certain nombre de sapeurs-pompiers, professionnels comme volontaires, finissent par renoncer à leurs fonctions, bien que ce soit à regret, faute de pouvoir exercer les missions qui justifiaient leur engagement.

On ne peut pas demander à nos sapeurs-pompiers de compenser les défaillances de notre système de santé et de notre politique d'aménagement du territoire. On ne peut pas leur demander de faire face, seuls, au recul des services publics. Le recours accru aux sapeurs-pompiers volontaires, dont nous saluons évidemment l'engagement irremplaçable, ne saurait être la solution miracle.

Nous sommes face à un paradoxe : d'un côté, on se plaint à reconnaître l'engagement de nos sapeurs-pompiers ; de l'autre, on organise les conditions de leur épuisement, voire de leur impossibilité à s'engager.

Je rappelle que le nombre de centres d'incendie et de secours a fondu d'environ 30 % entre 2000 et 2020. Les distances nécessaires à parcourir pour rejoindre bon nombre de centres ont, de ce fait, considérablement augmenté ; cette évolution a un impact direct sur l'engagement de nos sapeurs-pompiers.

Il est urgent d'agir. L'urgence est même devenue extrême. Pour commencer, nous devons accélérer la mise en œuvre des engagements déjà pris.

Monsieur le ministre, vous vous êtes félicité de la signature des contrats capacitaires, mais il faut hâter le déploiement des investissements en matière d'équipement.

Je le rappelle, le financement des Sdis repose sur les acteurs locaux, en particulier sur les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et sur les collectivités territoriales, au premier rang desquelles les départements et les communes. Or ces services assument des missions régaliennes. À l'évidence, le modèle actuel a atteint ses limites, surtout dans le contexte actuel, marqué par les importantes contraintes financières subies par les collectivités territoriales.

En parallèle, les besoins s'accroissent considérablement. Les missions des services départementaux d'incendie et de secours s'élargissent, notamment sous l'effet du dérèglement climatique.

À mon tour, je tiens à revenir sur l'augmentation des taux de cotisation à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), car cette décision pèse très lourd sur les Sdis.

La CNRACL a été solidaire d'autres régimes de retraite par le passé. On pourrait imaginer, dès lors, que la solidarité nationale soit au rendez-vous. Le financement dont il s'agit ne doit pas peser sur les seuls Sdis, qui sont aujourd'hui fragilisés.

Sur ces travées, un certain nombre de pistes font consensus, qu'il s'agisse du recours à la taxe spéciale sur les conventions d'assurances ou de la création d'une fiscalité spécifique, par exemple une taxe additionnelle à la taxe de séjour.

Ce constat me réjouit et, en même temps, me surprend, car, malgré le consensus qui semble se dessiner, nous n'avancions pas, ou bien trop peu. Or il est indispensable d'aller vite ; on ne peut attendre le PLF pour 2027.

Souvent, les sapeurs-pompiers font l'objet d'une belle unanimité, que ce soit sur ces travées ou sur les bancs de l'Assemblée nationale. Tous les voyants me semblent au vert pour que nous avancions rapidement.

Le moment est venu de relever les défis qui s'imposent à nous. N'attendons pas que notre système soit encore davantage fragilisé. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K, ainsi que sur des travées du groupe SER.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Madame la sénatrice, je vous le confirme, les organisations syndicales ont unanimement saisi le Premier ministre de ces questions, afin d'attirer son attention sur la mise en œuvre du Beauvau de la sécurité civile.

Pour ma part, je l'ai dit très clairement ce soir : il y aura un projet de loi sur le sujet. Nous avons d'ores et déjà préparé ce texte, que nous allons présenter à Matignon et que le Gouvernement a bien l'intention de soumettre au Parlement. Il s'agit là d'un point important.

En complément, je tiens à formuler trois remarques.

Tout d'abord, les contrats territoriaux du secours d'urgence n'impliquent pas de financements spécifiques. Leur portée est strictement organisationnelle, leur but étant de renforcer l'articulation et la coordination.

Mme Céline Brulin. Mais les acteurs sont en tension !

M. Laurent Nunez, ministre. Ensuite, nous sommes bien conscients des difficultés auxquelles les brigades de sapeurs-pompiers volontaires sont confrontées et sur lesquelles vous insistez avec raison. C'est d'ailleurs pourquoi un certain nombre de réformes ont été engagées. Je pense au trimestre complémentaire. Je pense, de même, à la pérennisation de l'indemnité de fidélisation, une mesure qui a été annoncée par François-Noël Buffet et que je confirme évidemment.

Vous pouvez le constater, des efforts sont déployés en faveur de nos sapeurs-pompiers volontaires, dont j'observe que les effectifs sont stables. Notre pays dénombre toujours quelque 200 000 sapeurs-pompiers volontaires, qui s'engagent pour une durée moyenne de douze ans et cinq mois – nous parlons bien d'engagements dans la durée.

Enfin, comme vous l'indiquez, la sécurité civile fait toujours l'objet de consensus très larges. Mais, étrangement, quand on commence à parler du financement, ces derniers peuvent vite se fracturer... (*Mme Céline Brulin acquiesce.*) C'est pourquoi il faut avancer à pas prudents ; c'est ce que nous avons fait et ce que je vais continuer de faire avec ma collègue Françoise Gatel.

M. le président. La parole est à Mme Céline Brulin, pour la réplique.

Mme Céline Brulin. Monsieur le ministre, à vous entendre, les contrats territoriaux du secours d'urgence sont de nature purement organisationnelle et n'impliquent pas de moyens financiers supplémentaires. Je puis le concevoir ; le problème est que tous les acteurs censés travailler ensemble pour résoudre les problèmes dont nous parlons se trouvent aujourd'hui en tension.

Ainsi, dans le département dont je suis l'élue, des services d'urgences hospitaliers ferment de manière intermittente, ce qui a nécessairement des répercussions sur les missions des pompiers.

Les besoins de financement et de recrutement sont manifestes : le Gouvernement ne pourra s'exonérer de ses responsabilités en se contentant de promettre une meilleure organisation.

Enfin, vous avez raison, les questions financières font l'objet de nombreux débats, qui sont tout à fait légitimes. Mais, au Sénat, nous nous entendrons tous pour dire que les collectivités territoriales ne peuvent plus faire davantage. L'exercice de cette mission régaliennne exige désormais des financements nationaux.

Mme Cathy Apourceau-Poly. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Grégory Blanc.

M. Grégory Blanc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ma parole sera sans doute quelque peu dissonante, mais, sur ce sujet plus encore que sur d'autres, la franchise me semble indispensable.

Le Beauvau de la sécurité civile a été formidablement utile. Toutefois, nous devons le reconnaître, sur un certain nombre de points, nous aurions pu en attendre beaucoup plus. Dans ces domaines, la montagne semble même avoir accouché d'une souris.

Je pense évidemment à la multiplication des opérations de secours aux personnes, qui alourdit considérablement la charge pesant sur nos sapeurs-pompiers, dans une société de plus en plus individualiste. Je pense aussi, à l'autre extrémité de la chaîne, à l'augmentation exponentielle des risques technologiques et plus encore climatiques – d'autres orateurs les ont évoqués avant moi.

Dans un tel contexte, notre organisation de secours est confrontée à trois grands défis : premièrement, son financement, sur lequel je reviendrai ; deuxièmement, la couverture opérationnelle du territoire, alors même qu'un nombre croissant de centres d'incendie et de secours sont désormais fermés en journée – nous devons le dire publiquement – et que les mobilités, notamment saisonnières, saturent régulièrement certains territoires ; et, troisièmement, l'articulation des différents acteurs du secours, laquelle est indispensable pour renforcer la prévention.

En tant que parlementaires, nous nous devons d'ouvrir des perspectives face à ces différents défis, à l'évidence mal traités par le Beauvau de la sécurité civile.

Au titre du financement, la piste de la TSCA revient de nouveau à l'occasion de ce débat : je suis heureux que l'on en parle ce soir ! Ici même, à une voix près, nous avons voté l'augmentation de la TSCA au titre du projet de loi de finances initiale pour 2026, contre l'avis du Gouvernement. Or cette mesure, il faut le rappeler, n'a pas été conservée dans le texte définitif.

M. Pascal Martin. C'est vrai !

M. Grégory Blanc. Aujourd'hui, tout le monde dit qu'il faut augmenter la TSCA, mais nous avons déjà débattu de ce sujet ; nous avons voté une telle augmentation, et le Gouvernement n'a pas jugé bon de la conserver dans la loi de finances.

Au-delà, reconnaissons-le aussi, l'alourdissement de la TSCA est une solution purement temporaire, qui plus est dans un contexte de changement climatique. Peut-on raisonnablement asseoir le financement des Sdis sur une taxation relative aux contrats d'assurance quand on sait

que, à l'horizon de 2040, nos systèmes assurantiels seront eux-mêmes mis en tension ? Cette formule ne fonctionnera pas dans la durée.

J'y insiste, nous avons le devoir d'ouvrir des perspectives à l'ensemble de nos Sdis et à l'ensemble des acteurs, afin qu'ils disposent d'une véritable visibilité et, ce faisant, qu'ils puissent inscrire leur action dans la durée. C'est pourquoi nous devons réfléchir dès à présent à d'autres sources de financement.

S'y ajoute l'enjeu, plus fondamental encore, de l'articulation des services départementaux d'incendie et de secours avec notre système de santé. Nous devons préciser les missions des uns et des autres, mieux compenser les carences ambulancières et réfléchir au financement des Sdis.

De précédents orateurs l'ont dit : pourquoi ne pas recourir à la solidarité nationale, par exemple en attribuant une fraction de contribution sociale généralisée (CSG) à nos services départementaux d'incendie et de secours ? Cette piste ne paraît pas farfelue. À tout le moins, le chantier mérite d'être ouvert. En effet, je le répète, la TSCA offrira peut-être une solution pour quinze ans, mais pas au-delà.

Au sujet de l'évolution des statuts, j'insiste sur une réalité que j'ai rappelée il y a quelques instants : de plus en plus de centres, représentant peut-être même la majorité d'entre eux, sont désormais fermés en journée. Notre modèle de sécurité s'en trouve complètement désorganisé.

Face à ces difficultés, nous devons être en mesure de sécuriser juridiquement le volontariat, au-delà du bip, au-delà du déclenchement de l'alerte. Il faut également réfléchir aux gardes postées et programmées.

À ce titre, on pourra invoquer tous les arguments que l'on voudra lors des discussions avec la Commission européenne, cela ne suffira pas. Dans le cadre de gardes postées ou programmées, nous parlons *de facto* de professionnels, qui interviennent en journée ou en soirée sous le régime de volontariat ; nous parlons, dès lors, d'une forme de travail. Nous devons donc sécuriser notre cadre juridique.

Enfin, la prévention doit être repensée. Notre modèle reste trop centré sur la réponse aux crises : nous devons mieux articuler le travail des Sdis et celui des associations agréées de sécurité civile (AASC). Or, dans ce domaine, nous restons sur notre faim.

Je le précise, les réserves communales sont à nos yeux indispensables pour que la culture de la sécurité civile reste vivace dans nos territoires, notamment là où l'on ferme des centres.

M. le président. Il faut conclure, mon cher collègue.

M. Grégory Blanc. Monsieur le ministre, je vous remercie par avance de votre réponse : sur ces trois sujets, nous nous devons d'ouvrir des perspectives ! (*Mme Patricia Schillinger applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur, les sapeurs-pompiers volontaires sont souvent sous astreinte : les centres dont vous parlez ne sont donc pas totalement fermés.

M. Grégory Blanc. Mais s'il n'y a pas de véhicule...

M. Laurent Nunez, ministre. Vous évoquez à votre tour la taxe spéciale sur les conventions d'assurances. J'étais au banc du Gouvernement lors du vote que vous mentionnez. L'augmentation adoptée par le Sénat n'a pas été retenue par l'Assemblée nationale.

Mme Émilienne Poumirol. Eh oui !

M. Grégory Blanc. Mais il y a eu le 49.3 !

M. Laurent Nunez, ministre. Quant au Gouvernement, il a jugé préférable de renvoyer cette discussion au prochain PLF. Nous avons choisi de différer ce débat relatif au financement et nous assumons cette décision : elle était nécessaire pour que l'on puisse étudier cette piste dans de bonnes conditions avec les représentants des associations d'élus.

Nous nous battons évidemment pour que le tarif national des carences ambulancières soit revu à la hausse. En 2026, il a été porté à 216 euros. Je sais que diverses associations d'élus, notamment Départements de France, réclament une hausse encore supérieure. Toujours est-il que, après avoir eu tendance à diminuer, les carences ambulancières augmentent de nouveau. Nous sommes évidemment très attentifs à leur montant.

Enfin, au sujet de la directive relative au temps de travail, vous pointez avec raison la question des gardes postées : il s'agit, à cet égard, du principal point de fragilité de notre modèle, ces gardes étant le moment qui s'apparente le plus à un travail, selon la définition retenue par la directive.

Certains Sdis, notamment dans le sud de la France, ont plus recours que d'autres aux gardes postées. Il s'agit, je le répète, d'un point de fragilité. C'est bien pour ce motif que nous souhaitons sortir purement et simplement les sapeurs-pompiers du champ d'application de la directive.

M. le président. La parole est à M. Joshua Hochart.

M. Joshua Hochart. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat porte sur un sujet essentiel : le financement de nos services départementaux d'incendie et de secours.

En février 2025, j'interpellais le Gouvernement au sujet des véhicules légers infirmiers (VLI) du Sdis du Nord. On m'avait alors indiqué que le conseil d'administration du Sdis conduirait une mission de réflexion au sujet du positionnement futur des VLI.

Les conclusions de ce travail devaient être rendues en février 2026 : nous sommes à la fin du mois d'avril et nous n'avons aucune conclusion... Les habitants du Nord peuvent-ils compter sur le maintien de ces moyens de secours essentiels ? Peuvent-ils, au-delà, espérer le rétablissement des deux véhicules légers infirmiers supprimés, l'un à Denain, l'autre à Douai ?

Les organisations syndicales représentatives des sapeurs-pompiers ont publié, il y a quelques jours à peine, un communiqué unitaire. Leur message est sans ambiguïté : sur l'ensemble du territoire national, les pompiers exercent dans des conditions de plus en plus dégradées – effectifs insuffisants, financements sous tension, organisation à bout de souffle, etc.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : la France est le pays de l'Union européenne qui a le plus réduit ses effectifs de sapeurs-pompiers entre 2021 et 2022. Près de 5 500 suppressions de postes ont été décidées en un an.

Dans le même temps, je le rappelle à mon tour, le nombre d'interventions explose. On dénombre désormais plus de 4 millions de secours à la personne chaque année, représentant 87 % de l'activité totale des Sdis.

Derrière ces difficultés se cache une réalité financière que personne ne peut ignorer ici : les collectivités territoriales financent les Sdis à plus de 90 %. Comme le résume le Sénat lui-même dans le dernier rapport budgétaire qu'il a dédié à cette question, l'État fixe les normes, mais n'en assume pas le coût. La loi de finances pour 2026 ne contient aucune mesure tendant à réformer ce modèle, pourtant « unanimement reconnu comme “à bout de souffle” ».

Ainsi, en juillet 2022, le Président de la République promettait de porter notre flotte de Canadairs de douze à seize appareils d'ici à 2027 ; ces promesses n'ont débouché que sur un contrat ferme de deux avions, livrables au mieux en 2028. À l'été de 2024, sept de nos douze canadairs étaient simultanément immobilisés, l'âge moyen de ces appareils étant de trente ans. La loi de finances pour 2026 ne consacre pourtant pas 1 euro supplémentaire à de nouvelles commandes.

Le rapport de synthèse du Beauvau de la sécurité civile a été présenté en septembre 2025. Les propositions sont sur la table, tout le monde s'accorde à saluer leur pertinence ; pourtant, aucun projet de loi n'a encore été déposé.

Notre combat n'est pas nouveau. Notre collègue député Julien Rancoule, lui-même sapeur-pompier volontaire depuis plus de quinze ans, le mène avec constance à l'Assemblée nationale, qu'il s'agisse de la directive européenne relative au temps de travail, des risques psychosociaux, des agressions ou encore de la formation aux gestes de premiers secours.

M. Loïc Hervé. C'est du ressort du Parlement européen !

M. Joshua Hochart. Dans ce domaine, nous demandons trois mesures concrètes : premièrement, un audit immédiat du financement des Sdis – d'autres orateurs ont formulé la même demande ; deuxièmement, un projet de loi de modernisation de la sécurité civile pour 2026 – la loi de 2004 a déjà plus de vingt ans ! –, notamment pour renforcer le rôle des associations agréées de sécurité civile ; troisièmement, et enfin, la protection définitive du volontariat, qui représente 80 % des effectifs et sans lequel des dizaines de centres de secours fermentaient.

Il est temps d'en finir avec les effets d'annonce pour passer aux actes. À ce titre, je me tourne vers nos sapeurs-pompiers, professionnels comme volontaires : ils interviennent sans compter, souvent au péril de leur vie, avec un sens du devoir exemplaire. Ils méritent bien mieux que des promesses non tenues. Ils ont tout notre soutien et, au-delà, celui de l'ensemble des Français.

M. Loïc Hervé. C'est au Parlement européen qu'il faut dire cela !

M. Joshua Hochart. Nous le disons aussi là-bas !

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur, il faut se souvenir que deux Canadairs, achetés grâce à des financements européens, seront livrés en 2028. De plus, dans le projet de loi de finances pour 2026, nous avons prévu d'acquérir deux nouveaux Canadairs. Nous passerons donc bien de douze à seize appareils.

Pour ce qui concerne le régime des sapeurs-pompiers volontaires, je l'ai dit et répété : nous allons tout faire, évidemment, pour qu'il soit maintenu. Le Gouvernement, comme l'ensemble des gouvernements qui l'ont précédé, est très attaché à notre modèle de sécurité civile, qui repose à la fois sur des sapeurs-pompiers professionnels, sur des sapeurs-pompiers volontaires et, à Paris et à Marseille, sur des sapeurs-pompiers militaires.

Il n'y a pas là d'effet d'annonce – je ne crois pas d'ailleurs être un ministre qui use de tels procédés ! J'ai repris le dossier que François-Noël Buffet m'avait transmis, et j'ai annoncé dès ma nomination que nous présenterons bien un projet de loi sur la sécurité civile. Il ne s'agit pas d'un vœu pieux, mais évidemment, il faut tenir compte du contexte politique avant d'inscrire ce texte à l'ordre du jour des assemblées et de l'examiner. Nous ferons tout pour que ce soit effectivement le cas et que nos promesses soient tenues.

En outre, les moyens aériens ne se limitent évidemment pas aux Canadiens. Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2026, nous avons reconduit les crédits qui nous permettent de louer certains moyens aériens, notamment des hélicoptères et des avions qui ne sont pas des bombardiers d'eau amphibies, mais qui peuvent aussi être utilisés pendant les campagnes de feux.

De tels crédits sont bien prévus ; l'engagement de l'État dans le dispositif de sécurité civile ne se limite pas au simple pacte capacitaire. Il porte bien sur l'ensemble de ces financements.

M. le président. La parole est à M. Joshua Hochart, pour la réplique.

M. Joshua Hochart. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre réponse. Outre le Beauvau de la sécurité civile et le projet de loi que vous allez déposer, le député Yannick Chenevard a déposé une proposition de loi visant à reconnaître le bénévolat de sécurité civile, qui a été adoptée par l'Assemblée nationale, mais qui n'est toujours pas inscrite à l'ordre du jour des travaux du Sénat.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Delattre.

Mme Nathalie Delattre. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux tout d'abord avoir un mot pour les sapeurs-pompiers de France, professionnels et volontaires. Ils incarnent un engagement quotidien exigeant et discret, au service de nos concitoyens. En Gironde comme ailleurs, nous savons ce que nous leur devons.

Les Sdis affrontent désormais des défis qui changent d'échelle. Les nombreux rapports remis au cours de ces dernières années dressent systématiquement le même constat : le risque incendie s'intensifie, s'étend et s'allonge dans le temps, ainsi que l'année 2025 l'a encore montré, avec près de 15 000 départs de feu et 30 000 hectares brûlés. Hélas, mon département en a fait l'expérience : en 2022, les feux ont brûlé plus de 30 000 hectares et poussé les forces de sécurité civile jusqu'à des limites capacitaires inédites.

Outre la multiplication de ces événements extrêmes, les Sdis sont confrontés à de nouveaux défis : l'inflation des sursollicitations non urgentes, la compensation des effets de la crise du système de santé et de l'asphyxie des urgences hospitalières, les impacts du vieillissement démographique et du changement climatique. Les Sdis ne sont plus

seulement des services d'intervention lors d'accidents ou d'incendies domestiques ; ils sont devenus des acteurs centraux de la résilience territoriale.

Une telle évolution des missions des Sdis implique de renforcer leurs moyens humains, de faire en permanence monter en compétences les équipes et de leur fournir des équipements adaptés aux nouveaux risques. Elle se heurte toutefois à une contrainte bien connue : la tension croissante de leurs ressources financières.

Le modèle actuel repose principalement sur les contributions des départements. Il traduit un ancrage territorial fort auquel nous sommes attachés, mais il révèle aussi ses limites lorsque les risques dépassent largement les frontières administratives et que les charges augmentent plus vite que les capacités contributives des collectivités.

La question n'est pas de remettre en cause le rôle essentiel des départements dans la gouvernance des Sdis. Il s'agit de s'interroger sur l'adéquation du modèle de financement à la réalité des risques contemporains. Les Sdis se heurtent à un effet de ciseaux entre l'accroissement continu de leur activité opérationnelle et leur asphyxie budgétaire progressive.

La réflexion doit également porter sur l'investissement. Moderniser les flottes de véhicules, notamment les capacités aériennes, développer des outils de cartographie et d'anticipation, adapter les casernes, renforcer la formation : tout cela suppose une visibilité budgétaire pluriannuelle.

Les Sdis ont besoin de stabilité pour planifier et recruter, faute de quoi nous nous enfoncerons dans une logique de gestion sous contrainte permanente, peu compatible avec l'ampleur des défis.

Le volontariat, pilier du modèle français, représente près de 80 % des effectifs et assure environ les deux tiers du temps d'intervention. Il apparaît nécessaire de le protéger juridiquement, de mieux reconnaître l'engagement, de mieux soutenir les conventions de disponibilité avec les employeurs et de mieux fidéliser celles et ceux qui tiennent nos centres de secours.

Nos pompiers n'attendent pas des hommages rituels : ils attendent de nous de la clarté, de la considération et des moyens à la hauteur des risques que la Nation leur demande d'affronter.

Certes, le législateur n'est pas resté passif. Je pense en particulier à la loi du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels, dite loi Matras. Je songe également à la loi du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie.

M. Pascal Martin. Très bien !

Mme Nathalie Delattre. Il nous faut néanmoins poursuivre nos travaux, afin de soutenir le volontariat.

Vous l'avez compris, les Sdis sont confrontés non plus seulement à une augmentation du nombre de leurs activités, mais à une transformation profonde de leurs missions. Cela impose d'en repenser les contours, afin de préserver la capacité opérationnelle et le sens de l'engagement des sapeurs-pompiers.

Dès lors, la question du financement ne peut plus être éludée. Le financement des Sdis repose aujourd'hui sur des ressources dont les critères apparaissent largement obsolètes, à commencer par la taxe spéciale sur les conventions d'assu-

rances. Peut-on sérieusement continuer de faire face aux risques du XXI^e siècle avec des outils de financement calibrés lors du siècle passé ?

Le Sénat avait pourtant ouvert une voie en adoptant, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2026, des amendements, qui n'ont finalement pas été retenus, visant à renforcer le rendement de la TSCA au profit des services d'incendie et de secours.

Monsieur le ministre, le Gouvernement est-il prêt à engager une réforme de fond de cette recette, afin d'adapter durablement le financement des Sdis à la réalité des risques et des territoires ?

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Madame la sénatrice, je vous le confirme, nous sommes prêts à engager cette réforme dans la discussion et la concertation avec les associations d'élus locaux. Nous avons engagé ce travail avec Mme Françoise Gatel sur la base des travaux du Beauvau de la sécurité civile.

Pour ce qui est de la consolidation du volontariat, je partage évidemment l'ensemble de vos propos. J'ai déjà parlé du calcul du temps de travail. En outre, un décret pris au début de l'année – il a vocation à s'appliquer à partir du 1^{er} juillet prochain – permet de majorer la durée d'assurance retraite, jusqu'à trois trimestres supplémentaires.

S'y ajoute la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance, qui sera évidemment pérennisée, comme François-Noël Buffet s'y était engagé. L'État contribue d'ailleurs à son financement à hauteur de la moitié de son coût, soit 42 millions d'euros. Nous continuerons donc évidemment à soutenir le modèle du volontariat auquel nous sommes très attachés.

M. le président. La parole est à M. Pascal Martin. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

M. Pascal Martin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le présent débat tombe à point nommé, car la situation des services départementaux d'incendie et de secours se dégrade depuis des années. Le diagnostic est incontestable, mais nous avons parfois tardé à en tirer les conséquences législatives et budgétaires qui s'imposent. Je dis « nous », car, soyons honnêtes, la responsabilité est largement partagée entre le Gouvernement et le Parlement.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes. En vingt ans, l'activité des Sdis a explosé : ils réalisent aujourd'hui 4,75 millions d'interventions, contre 4,2 millions en 2002. Surtout, comme cela a déjà été indiqué, 87 % de ces interventions relèvent désormais du secours à la personne.

Pendant ce temps, les moyens n'ont pas suivi. Nous observons sur le terrain une augmentation de la pression opérationnelle, et les budgets départementaux subissent une tension extrême. Les sapeurs-pompiers, professionnels comme volontaires, portent à bout de bras un édifice dont les fondations financières sont fissurées. Dans certains territoires ruraux, les délais d'intervention s'allongent, faute non pas d'engagement, mais de moyens.

Le financement du modèle actuel, qui atteint ses limites, est unanimement reconnu comme à bout de souffle. Alors que leurs recettes s'effondrent, les départements assument

seuls l'intégralité de la croissance réelle des dépenses des Sdis du fait – faut-il le rappeler ? – du plafonnement des contributions du bloc communal au niveau de l'inflation.

Aujourd'hui, cinquante-quatre départements sont en situation de quasi-faillite. Si nous ne réformons pas structurellement le financement des Sdis, nous les entraînerons dans la chute des finances départementales. Ce seront alors les populations, en particulier dans les territoires ruraux et périphériques, qui en paieront le prix.

Plusieurs pistes méritent d'être sérieusement explorées pour diversifier le financement des services de secours. La taxe spéciale sur les conventions d'assurances, dont l'assiette repose sur des critères de répartition obsolètes, doit être réformée en profondeur.

Actualisation de l'assiette, modernisation des critères de répartition pour tenir compte de la pression démographique et opérationnelle, augmentation du produit versé aux départements : le Sénat avait adopté de telles mesures lors des discussions budgétaires, mais le Gouvernement ne les avait pas retenues. À mes yeux, il y a là un mauvais signal, que nous devons absolument corriger.

Au sujet du secours à la personne, nous devons regarder la réalité en face. La désertification médicale n'est pas une perspective lointaine. C'est le quotidien de millions de Français et de nos sapeurs-pompiers qui assurent, je le rappelle, 87 % des missions de secours aux personnes. Cette réalité appelle une réorganisation urgente de la chaîne préhospitalière.

Ainsi que vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, il faut, sous l'autorité de régulation des Samu, organiser une réponse graduée et territorialisée : ambulance en première intention, infirmier en deuxième intention, équipe médicale routière ou hélicoptérée, selon les cas, en troisième intention.

Il s'agit d'une adaptation pragmatique à la réalité, qui rend nécessaire la création des contrats territoriaux de secours d'urgence, préconisation majeure du Beauvau de la sécurité civile. À mes yeux, la création de ces contrats devra donc impérativement faire partie du projet de loi de décentralisation annoncé par le Gouvernement, et son absence du texte constituerait une occasion manquée.

La dyarchie actuelle entre les agences régionales de santé (ARS) et les préfets coûte cher à nos Sdis, aux territoires et parfois aux patients. Il faut impérativement en sortir.

Par ailleurs, il faut réaffirmer qu'il est nécessaire de revaloriser le volontariat, socle de notre modèle et de notre doctrine opérationnelle. Quelque 199 000 sapeurs-pompiers volontaires réalisent 66 % du temps d'intervention, mais pèsent 12 % des dépenses de fonctionnement des Sdis. C'est le miracle économique de notre sécurité civile, mais il est fragile.

La menace que fait peser la directive européenne sur le temps de travail est sérieuse. Le Gouvernement a saisi les institutions européennes d'une demande d'exemption ; le Parlement doit le soutenir sans ambiguïté.

Quant à la bonification de trimestres pour la retraite, il est nécessaire d'aller plus loin que le décret de janvier 2026, qui reste en deçà de ce qu'autorise la loi.

Instaurer un palier après quinze ans d'engagement, en cohérence avec l'éligibilité à la prestation de fidélisation et de reconnaissance, enverrait un signal fort pour fidéliser les volontaires, dont la durée moyenne d'activité reste

aujourd'hui trop courte. Il manque à ce jour – faut-il le rappeler? – 50 000 sapeurs-pompiers volontaires sur l'ensemble du territoire national.

Mes chers collègues, nos Sdis font face à une conjonction inédite : dérèglement climatique, crise du système de santé, vieillissement de la population, émergence de nouveaux risques. La diminution de 55 % des crédits d'investissement dans le budget 2026 est à contre-courant de tous ces défis. Nous devons absolument inverser cette tendance dès le projet de loi de finances pour 2027.

Notre débat n'est pas technique et abscons. Il porte sur notre capacité collective à garantir, aujourd'hui comme demain, que partout en France, quand quelqu'un appelle au secours, il est certain d'obtenir une réponse efficace, de qualité et dans un délai raisonnable. Ce contrat républicain repose sur un quatre piliers que nous rappelons tous avec force ce soir – financement, organisation, volontariat et professionnalisme. Nous n'avons pas le droit de le laisser se fissurer.

Monsieur le ministre, nous attendons à l'échelon européen la création du numéro unique de secours d'urgence 112, promise à la fin de 2017 par le Président de la République. Nous attendons un programme national de soutien au volontariat. Nous attendons de l'État une pérennisation de l'investissement des Sdis, *via* les pactes capacitaires. Nous attendons également des mesures permettant aux Sdis de facturer des prestations relevant du secteur privé, comme le dépannage d'ascenseurs ou la téléalarme.

Monsieur le ministre, je me permets de répéter une question qui vous a déjà été posée : alors que les acteurs de la sécurité civile attendent avec impatience la concrétisation des préconisations du Beauvau de la sécurité civile, quand est-ce que le projet de loi de modernisation de la sécurité civile, plusieurs fois annoncé, mais toujours absent de l'agenda gouvernemental, sera présenté en Conseil des ministres ?

Il y va de la sauvegarde de notre modèle de sécurité civile à la française, qui repose sur la complémentarité indispensable entre sapeurs-pompiers professionnels et sapeurs-pompiers volontaires et qui, il y a quelques années encore, était considéré comme une référence à l'étranger. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur, nous poursuivons le travail sur la modification des critères de répartition de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, qui a déjà été entrepris en 2023 par des associations d'élus.

Je vous le confirme, nous restons très attachés à la mise en œuvre du contrat territorial de secours d'urgence. Des discussions sont en cours ; il faut donc évidemment respecter tous les acteurs. Il y aura un projet de loi, et des amendements pourront toujours être déposés, y compris par le Gouvernement ; ils pourront avoir comme objet d'instaurer ce contrat territorial.

Je le répète, nous nous engageons à exclure les sapeurs-pompiers, notamment les sapeurs-pompiers volontaires, du champ de la directive sur le temps de travail.

Quant aux trimestres de majoration, le combat a été difficile à mener, et nous le menons pas à pas. Nous avons publié le décret en début d'année ; nous avançons pas à pas.

Enfin, je vous le confirme, un projet de loi sera présenté à Matignon, et nous espérons le discuter à l'automne prochain. Je n'ai jamais rien promis d'autre, les dispositions financières relevant plutôt de la loi de finances. Nous sommes bien déterminés à mettre en œuvre le Beauvau de la sécurité civile. Le texte a été écrit ; il est prêt. Nous le présenterons à Matignon et il y aura des réunions interministérielles, comme pour tout projet de loi. Le texte avancera, conformément à mes engagements.

M. le président. La parole est à M. Pascal Martin, pour la réplique.

M. Pascal Martin. Monsieur le ministre, je vous remercie de vos réponses.

Néanmoins, vous n'avez pas répondu au sujet de la création du numéro unique européen, le 112. Cette promesse avait été formulée dès 2017. Nous sommes en 2026... Là encore, il s'agit d'un sujet d'importance, attendu tant par la population que par les services départementaux d'incendie et de secours.

M. le président. La parole est à M. Cédric Chevalier. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP. – Mme Patricia Schillinger applaudit également.*)

M. Cédric Chevalier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre modèle de sécurité civile est souvent cité comme un exemple d'excellence, car il permet d'intervenir partout, rapidement et efficacement. Il protège nos concitoyens sur l'ensemble du territoire et s'appuie sur un engagement humain remarquable.

Soyons toutefois lucides : aujourd'hui, ce modèle est soumis à des tensions profondes, structurelles et durables.

Premièrement, les Sdis doivent faire face à l'explosion de leurs missions. Ils ne sont plus seulement les services du feu ; ils sont devenus au fil du temps un pilier du secours à la personne, au point que, aujourd'hui, plus de 80 % de leurs interventions sont relatives à des urgences médicales. Un tel chiffre n'est pas anodin : il révèle non seulement le vieillissement de la population et l'augmentation des situations de fragilité, mais aussi les difficultés croissantes d'accès aux soins dans de nombreux territoires.

Les sapeurs-pompiers répondent présent, partout et sans distinction, qu'il s'agisse de malaises, de chutes, de détresse sociale ou même de situations relevant davantage de l'accompagnement que de l'urgence. Ainsi, ils combleront les failles, compensent les manques et absorbent les tensions qui transforment en profondeur leur métier.

De telles missions exigent des compétences étendues, une formation toujours plus poussée et une capacité d'adaptation permanente. Elles représentent également une charge humaine considérable, puisque les hommes et les femmes qui assurent la sécurité civile sont confrontés à des situations parfois dramatiques.

Disons-le clairement : il s'agit non pas d'une simple évolution technique, mais d'une transformation profonde de l'engagement. Celle-ci appelle une réponse claire, fondée sur davantage de reconnaissance et de respect, non seulement en paroles, mais en actes.

Reconnaître, c'est remercier, mais c'est surtout donner les moyens, adapter les organisations et prendre en compte la réalité du terrain. Respecter, c'est cesser de considérer les sapeurs-pompiers comme une variable d'ajustement et ne plus leur demander de compenser indéfiniment les insuffisances d'autres services publics.

Deuxièmement, le financement des Sdis repose essentiellement sur les collectivités territoriales. Alors que les départements, les communes et les intercommunalités font déjà face à des contraintes budgétaires importantes, les besoins des Sdis continuent pourtant d'augmenter, qu'il s'agisse des interventions, des équipements ou des exigences en matière de sécurité et de formation.

Un tel déséquilibre n'est plus tenable. Nous ne pouvons pas demander aux seules collectivités de porter une mission qui relève de la solidarité nationale. La sécurité civile n'est pas un service local comme un autre; c'est un pilier de notre pacte républicain. Quel message envoyons-nous à nos sapeurs-pompiers si nous ne garantissons pas un financement à la hauteur de leur mission? Leur donner des moyens n'est pas un luxe; c'est une marque de respect.

Troisièmement, le modèle français repose largement sur le volontariat, une richesse essentielle, qui permet d'assurer une couverture territoriale étendue. Cependant, ce modèle se fragilise, car s'engager est devenu plus difficile qu'hier en raison de contraintes professionnelles accrues, d'exigences de formation plus élevées et d'un rythme d'intervention soutenu, qui rend plus difficile le maintien de l'équilibre entre engagement et vie personnelle. Le risque est clair: une érosion progressive du volontariat pourrait fragiliser l'ensemble du système.

La réponse passe par la reconnaissance. Il n'est pas possible d'exiger un engagement aussi fort sans offrir en retour une reconnaissance à la hauteur. Cela suppose une meilleure valorisation, une intégration renforcée dans les parcours professionnels, une implication accrue des employeurs et une simplification des conditions d'engagement. Cela suppose également un changement de regard: être sapeur-pompier volontaire ne peut être considéré comme une occupation secondaire, puisqu'il s'agit d'un engagement essentiel.

Enfin, il nous faut regarder vers l'avenir. Les risques évoluent sous l'effet du changement climatique et de l'intensification des feux, des inondations et des catastrophes naturelles, tandis que l'urbanisation complexifie les interventions et que de nouvelles menaces apparaissent. Face à de telles évolutions, les Sdis doivent être prêts, c'est-à-dire équipés, formés et soutenus, ce qui suppose des moyens, mais aussi une vision.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, derrière les questions relatives au fonctionnement et au financement des Sdis se pose une interrogation plus fondamentale: quelle place accordons-nous à celles et ceux qui nous protègent? Il faut de la reconnaissance, du respect et de la considération. Les Sdis sont performants, mais ils reposent sur des femmes et des hommes qui s'engagent et prennent des risques. Ils attendent non pas seulement des discours, mais des décisions concrètes.

Il est temps de renforcer ce modèle sans le dénaturer, de le financer à la hauteur des enjeux, de mieux répartir les responsabilités et, surtout, de reconnaître pleinement l'engagement de nos sapeurs-pompiers. En effet, notre modèle, aussi

performant soit-il, ne tient que par celles et ceux qui le font vivre: le respect que nous leur devons doit devenir visible, concret et durable. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP. – Mme Patricia Schillinger et M. Grégory Blanc applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur, j'ai évoqué les gestes de reconnaissance faits par la Nation envers les sapeurs-pompiers volontaires.

Vendredi dernier, le président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers et moi-même avons signé un plan de soutien aux sapeurs-pompiers volontaires et d'incitation au volontariat. Il prévoit de généraliser des conventions déjà signées par de nombreux employeurs dans plusieurs départements, afin de dégager du temps pour les sapeurs-pompiers volontaires. Notre soutien est donc bien réel.

Quant au financement de notre modèle de sécurité civile, l'État y participe déjà d'une manière générale. Il y a un consensus pour que nous conservions une dichotomie entre, d'une part, l'organisation et l'administration des secours, qui relève des collectivités locales et d'un établissement public administratif, et, d'autre part, le commandement opérationnel exercé par les préfets. Il me semble que personne ne remet en cause cette structure.

Au sein de cette organisation, l'État intervient financièrement lors de la signature du pacte capacitaire, mais aussi par le biais du versement d'une partie du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, ainsi que, bien évidemment, à l'aide de tous les investissements réalisés pour la sécurité civile.

N'oublions pas un point extrêmement important: parmi les principes cardinaux du Beauvau de la sécurité civile figure celui de recentrer les services d'incendie et de secours sur leurs missions principales.

Il s'agit d'éviter que les Sdis ne se dispersent dans d'autres types de missions, en devant par exemple remplacer les acteurs du transport sanitaire d'urgence, mais aussi d'affirmer notre volonté de les recentrer sur leurs missions principales.

M. le président. La parole est à M. Jean-Baptiste Blanc. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Grégory Blanc applaudit également.*)

M. Jean-Baptiste Blanc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le sujet de notre débat, à savoir la sécurité de nos concitoyens et la capacité de nos territoires à y répondre efficacement, figure au cœur même du pacte républicain.

Je salue l'initiative du groupe Les Républicains et le travail de notre collègue Françoise Dumont: un tel débat est nécessaire, afin d'objectiver les difficultés et d'ouvrir des perspectives législatives, comme vous le faites depuis le début de la soirée, monsieur le ministre, et nous vous en remercions.

Nous devons le dire avec force: le modèle de financement de nos Sdis a atteint ses limites, ainsi que Pascal Martin l'a souligné il y a quelques instants.

Les chiffres de mon département, le Vaucluse, en témoignent particulièrement: en 2023, la facture d'électricité a bondi de 111 %, atteignant 1,9 million d'euros. Le coût des équipements a quant à lui explosé depuis cinq ans: +39 % pour l'achat d'un véhicule de secours, +25 % pour celui d'un camion-citerne feux de forêt.

La masse salariale, qui représente 80 % des dépenses de nos Sdis, constitue le facteur le plus contraignant de leur équilibre financier. À la revalorisation du point d'indice s'ajoute un élément trop peu souvent évoqué : la part patronale de la cotisation de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) a augmenté de 3 % entre 2025 et 2028. Pour le Sdis de Vaucluse, le surcoût cumulé sur la période atteint 6 millions d'euros, soit une somme insoutenable sans une augmentation significative de la contribution du département.

S'y ajoute une dérive structurelle des missions des Sdis. Aujourd'hui, parmi les 80 % de leurs interventions qui concernent le secours aux personnes, 30 % relèvent de missions non urgentes. Les Sdis combinent les défaillances d'autres dispositifs, notamment de notre système de soins, sans recevoir, bien entendu, le financement correspondant.

Dès lors, nos forces et nos budgets s'épuisent, et nous devons franchir une étape. Je propose ainsi quatre axes pour ce qui pourrait être un plan de sauvetage.

Premièrement, il faut renforcer l'effort national à l'aide d'un fonds d'urgence dédié visant à soutenir l'investissement et les effectifs. Il faut en particulier veiller à ce que la taxe sur les conventions d'assurances bénéficie intégralement aux Sdis, ce qui suppose de sécuriser le fléchage de son produit dans les budgets départementaux.

Deuxièmement, nous devons alléger les charges contraintes qui pèsent sur les Sdis. Cela passe d'abord par le maintien des exonérations de charges sur les véhicules opérationnels et par une compensation ciblée des surcoûts énergétiques, que les tensions géopolitiques ne vont évidemment pas atténuer. Cela suppose aussi de mieux intégrer les Sdis dans les dispositifs de soutien à l'investissement public, dont ils sont aujourd'hui largement exclus.

Par ailleurs, l'État ne peut rester sourd devant les surcoûts liés aux cotisations à la CNRACL, la trajectoire actuelle envoyant un signal d'alarme. Il lui appartient de trouver des mécanismes d'atténuation pour les employeurs publics les plus exposés.

Troisièmement, les interventions des Sdis relevant du secours à la personne au-delà de leur mission d'urgence doivent être financées par le budget de la santé. Dans ce cadre, il faut revaloriser significativement le tarif national de la carence ambulancière, fixé à 217 euros en 2026, qui ne couvre pas les coûts réels engagés par les Sdis.

Cette proposition, défendue notamment par Thierry Lagneau, président du conseil d'administration du Sdis de Vaucluse, mérite d'être pleinement entendue. Si les Sdis remplissent des fonctions qui relèvent du système de soins, il est légitime que le financement de ces missions pèse sur les crédits correspondants et non sur les budgets des seules collectivités locales.

Quatrièmement, une mesure simple, de bon sens, a trop longtemps été repoussée : il faut faire apparaître sur la feuille d'impôt de chaque citoyen la part consacrée au financement des Sdis, à l'instar de ce qui existe pour les compétences relatives à la gestion des ordures ménagères ou à la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi). La transparence est aussi une forme de reconnaissance envers ceux qui risquent leur vie pour nous protéger.

Mes chers collègues, derrière ces enjeux financiers et organisationnels, il y a des femmes et des hommes qui assurent chaque jour la protection de nos concitoyens. Notre responsabilité est de leur garantir un cadre à la hauteur des missions que nous leur confions.

La sécurité civile n'a pas de prix, mais elle a un coût. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur Jean-Baptiste Blanc, je prends bonne note des quatre axes que vous venez de développer.

Même si l'on peut douter que toutes les associations de collectivités locales acceptent le fléchage de la taxe sur les conventions d'assurances, je prends bonne note de vos propositions et les conserve précieusement, car nous devons en discuter avec les associations représentant les financeurs.

M. le président. La parole est à Mme Émilienne Poumirol. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER.)*

Mme Émilienne Poumirol. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'y insiste à mon tour, les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires exercent aujourd'hui leurs missions dans des conditions de plus en plus dégradées : organisation à bout de souffle, effectifs insuffisants et financement sous tension exercent une forte pression, qui risque de dégrader ce qui constitue, pour nos concitoyens, le dernier service public de proximité disponible vingt-quatre heures sur vingt-quatre.

Les constats sont connus de tous, et le Beauvau de la sécurité civile a tracé des pistes intéressantes. Il faut maintenant passer aux actes.

Le sujet étant très large, je ne m'attarderai que sur deux questions : la définition des missions – c'est un problème majeur – et le financement.

Les sapeurs-pompiers sont non seulement les soldats du feu, mais aussi et surtout les soldats du secours aux personnes, qui représente 80 % à 87 % de leurs interventions, et désormais aussi les soldats du climat. Il convient donc de moderniser et de préciser le cadre de leurs missions.

Je veux également évoquer la question de la gouvernance interministérielle, relevant à la fois du ministre de la santé et de celui de l'intérieur. Il me paraît indispensable d'unifier le pilotage territorial des urgences préhospitalières, sous l'autorité du préfet. La dyarchie actuelle entre l'ARS et le préfet est inefficace, M. Martin l'a évoqué : un acteur commande sans payer et l'autre se trouve réduit au rôle de celui qui effectue, avec une compensation financière seulement partielle.

À la suite de Françoise Dumont, de Céline Brulin et de Pascal Martin, je souhaite évoquer l'hypothèse d'un contrat territorial de secours d'urgence, qui d'ailleurs ne remettrait pas en cause le rôle de régulation médicale du Samu.

Pour cela, je souhaite prendre l'exemple du département dont je suis élue, la Haute-Garonne. Dès 2017, ce département a mis en place, dans le cadre d'une expérimentation relevant de l'article 16 du code de la sécurité sociale, une convention entre le Sdis, le Samu et les ambulanciers privés qui définit avec précision, d'un point de vue médical, les urgences absolues relevant du Samu, les urgences relatives relevant des pompiers et ce qui n'est pas urgent, relevant des ambulanciers privés. Cette convention précise le cadre d'intervention de chacun.

Entre 2017 et 2024, alors même que notre département accueille chaque année 18 000 habitants supplémentaires, soit une petite ville, le nombre d'interventions est resté stable, autour de 56 000. Le département qui lui est le plus comparable, la Loire-Atlantique, enregistre plus de 80 000 interventions par an.

Sans doute le nombre d'interventions en Haute-Garonne est-il passé à 61 000 en 2025, mais c'est tout de même la preuve qu'un dialogue franc et bien construit permet de limiter les interventions indues et de se concentrer sur la vraie mission des pompiers, l'urgence, l'urgence absolue relevant, pour sa part, du Samu.

Il faudrait généraliser, par la loi, les plateformes communes, qui fonctionnent dans 22 départements, mais également dans de nombreux pays européens et aux États-Unis. Ces plateformes apportent une réponse concrète et de qualité et elles sont complémentaires du service d'accès aux soins (SAS). Bien sûr, il conviendrait aussi de mettre enfin en place le fameux numéro européen, le 112.

Ces adaptations doivent s'accompagner d'un financement réalisé par l'assurance maladie – l'idée d'une fraction de CSG versée au département a été évoquée – et par l'ARS, et non plus par les centres hospitaliers universitaires (CHU) ; ils sont eux-mêmes en difficulté et ne peuvent être juges et parties, car cela entraîne de nombreux contentieux en matière de carence ambulancière.

En ce qui concerne le financement, tout le monde a évoqué l'effet de ciseaux lié à l'accroissement continu de l'activité opérationnelle et à la baisse progressive des recettes, par contagion de l'asphyxie des départements, qui n'ont plus de marges de manœuvre et qui dépendent des seuls droits de mutation à titre onéreux (DMTO).

C'est là que réside la principale anomalie : quoi de plus aberrant qu'une collectivité chargée de la solidarité et dépendante de financements liés au marché immobilier ? En outre, la hausse des contributions communales est limitée à l'inflation, et l'on s'appuie encore sur les chiffres de 2002 !

Mon temps de parole étant écoulé, je ne reviendrai pas sur la piste, déjà évoquée, de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances ni sur les pactes capacitaires ; nous avons manqué l'année dernière, monsieur le ministre, l'occasion d'augmenter la part de cette taxe.

M. le président. Il faut conclure, ma chère collègue.

Mme Émilienne Poumirol. En outre, la diminution de 55 % des crédits d'investissement est un très mauvais signal. Non seulement les pompiers et les élus attendent une évolution du financement, mais, surtout, la population en a besoin. *(Applaudissements sur les travées des groupes SER et GEST.)*

M. le président. La parole est à Mme Annick Petrus. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

Mme Annick Petrus. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite vous présenter un modèle atypique, qui mérite une adaptation, une modernisation.

Depuis le 1^{er} janvier 2025, Saint-Martin dispose enfin de son propre service territorial d'incendie et de secours (Stis). C'était nécessaire. Toutefois, cette évolution a mis en lumière une fragilité majeure : à Saint-Martin, une seule collectivité finance ce qui, ailleurs, est pris en charge par plusieurs collectivités.

En effet, dans l'Hexagone, les Sdis reposent sur un financement partagé entre communes, intercommunalités, départements et État ; et certains sont en souffrance. À Saint-Martin, cette architecture n'existe pas.

La collectivité cumule à elle seule les compétences d'une commune, d'un département et d'une région ; elle supporte donc seule l'essentiel du financement du Stis. Une seule collectivité, un seul budget, mais les mêmes obligations et, souvent, plus de contraintes : insularité, surcoûts logistiques, vulnérabilité climatique, exposition cyclonique. Ce n'est pas une singularité administrative, c'est une rupture d'égalité.

Le second enjeu est celui du fonctionnement. Le droit commun a été pensé pour de grands services. Il devient inadapté lorsqu'il est appliqué à un petit service ultramarin.

Je pense notamment aux règles de gouvernance internes. Son effectif n'atteignant pas 50 sapeurs-pompiers professionnels, le Stis de Saint-Martin ne peut créer ni une commission administrative paritaire (CAP), au sein de laquelle on traite des questions d'avancement de grade, de promotion, de sanction disciplinaire, de litige individuel, ni un comité technique paritaire (CTP), qui a trait à l'organisation du service, aux conflits du travail, au temps de travail, à la réorganisation, aux projets importants.

Cette situation a des conséquences très concrètes. Elle empêche une gestion pleinement autonome des parcours, des promotions et du dialogue social, et elle conduit, de fait, à recourir à des instances extérieures, éloignées des réalités du terrain. Cette situation est juridiquement valide, mais elle est administrativement inadaptée. Elle éloigne la décision du terrain et prive les agents d'une représentation pleinement ancrée dans leurs réalités.

On ne peut pas appliquer les mêmes règles à tous les territoires sans tenir compte de leur taille, de leur statut et de leurs contraintes. L'égalité ne consiste pas à appliquer partout la même règle : elle consiste à adapter la règle lorsque les réalités diffèrent.

La situation de Saint-Martin appelle donc une réponse simple : un financement adapté, une contribution renforcée de l'État et une gouvernance ajustée à la réalité de son Stis. Nos sapeurs-pompiers assurent les mêmes missions qu'ailleurs, avec moins de moyens et plus de contraintes. Nous ne demandons pas un régime d'exception. Nous souhaitons simplement un cadre qui soit enfin adapté à nos réalités. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Madame la sénatrice, vous l'avez rappelé, le service territorial d'incendie et de secours de Saint-Martin est très jeune, puisqu'il a été créé par un décret du 14 juin 2017 et qu'il a ouvert le 1^{er} juin 2025. Le directeur ayant pris ses fonctions le 1^{er} septembre dernier, ce service fonctionne en réalité depuis un peu plus de six mois.

Précédemment, ce service était directement rattaché au Sdis de Guadeloupe. Le Stis de Saint-Martin est en pleine construction et il est nécessaire, comme vous l'avez indiqué, d'en sécuriser le cadre juridique et administratif.

Depuis sa création, le conseil d'administration du Stis s'est réuni à deux reprises. Lors de sa séance du 2 février dernier, il a arrêté un budget primitif, et la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises a apporté son appui constant au cours de cette phase de construction. Ce

service territorial a fait l'objet d'une grande attention ; nous n'ignorons pas les risques auxquels est confronté le territoire. Tout le monde a en tête l'ouragan Irma de 2017.

Les sujets que vous soulevez ont été pris en compte par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises, mais également par la direction générale des collectivités locales, qui envisagent d'apporter des corrections au décret de juin 2024 dans le dessein de faciliter la gestion du service territorial d'incendie et de secours, en tenant compte de certaines spécificités locales.

Il s'agit notamment de modifier le fonctionnement du conseil d'administration – je pense à la répartition des administrateurs – et d'étendre le champ des conventions possibles avec les collectivités et établissements publics. Par exemple, pour la commission administrative paritaire et le comité social territorial, le Stis de Saint-Martin pourrait conventionner avec le centre de gestion de la Guadeloupe.

Madame la sénatrice, j'ai bien entendu votre message. Nous travaillons à des ajustements du décret régissant le statut de ce service territorial.

M. le président. La parole est à M. Bruno Belin. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Bruno Belin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite tout d'abord remercier le groupe Les Républicains et notre collègue Françoise Dumont d'avoir demandé l'organisation de ce débat. Je salue également l'engagement, dont je puis témoigner, de Jean Pierre Vogel au sein de la commission des finances, sur le sujet de la sécurité civile.

Ce débat est ô combien capital : le sujet est capital, le service rendu est capital et sa survie est capitale.

Le premier défi que nous avons devant nous, monsieur le ministre, est la pérennité du service. J'entends vos propos sur l'équilibre entre volontaires et professionnels et sur la nécessaire reconnaissance des volontaires. Mais, pour être très pratico-pratique, comment garantissons-nous le renouvellement des générations de volontaires ? Quel est votre plan de travail à cette fin ?

Le deuxième sujet, c'est le défi financier et budgétaire. Pas un président de département ne s'en sort aujourd'hui ! Le département dont je suis élu vit lui-même cette situation. Je salue le travail du président du Sdis, Benoît Coquelet, ainsi que l'engagement de Marie-Jeanne Bellamy, qui connaît ce sujet par cœur. Je le répète, il n'est pas un président de département qui s'en sorte aujourd'hui.

Il y a deux solutions : soit on baisse les dépenses, soit on augmente les recettes.

Comment peut-on baisser les dépenses ? Décidez-vous, tôt ou tard, qu'un certain nombre d'interventions ne doivent plus être prises en charge ? Je pense à l'ivresse sur la voie publique, aux urgences psychiatriques ou encore aux violences familiales, autant de sujets qui ne relèvent pas forcément de l'intervention des sapeurs-pompiers.

Mme Cathy Apourceau-Poly. Exactement !

M. Bruno Belin. Quelles seront les vraies missions du Sdis que vous définirez dans un projet de loi d'orientation de sécurité civile ?

L'autre option est d'augmenter les recettes. Cela n'est jamais simple. Là encore, nous vous attendons. Quelle sera votre feuille de route en la matière, sans doute dans le projet

de loi de finances pour 2027, mais même avant ? Annoncez-nous la couleur sur la révision de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, voire sur l'idée d'une taxe additionnelle de séjour. En tout état de cause, la TSCA porte aujourd'hui sur les automobilistes, sur le fondement d'un texte de 2003 qui est complètement obsolète.

Voilà des questions pratiques, monsieur le ministre ; j'attends donc des réponses pratiques. Les pompiers ont une obligation de moyens dans leurs interventions. Nous leur devons de nous donner également à nous-mêmes une telle obligation. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et CRCE-K. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Je vous répondrai en trois points.

Tout d'abord, je puis vous garantir la pérennité du système du volontariat. Nous comptons actuellement 200 000 volontaires. Ce chiffre ne bouge pas et toutes les mesures que nous avons prises visent à les fidéliser, à les inciter à s'engager.

Vendredi dernier, j'étais dans un petit centre de secours qui n'est armé que par des volontaires, dans une région qui m'est très chère, le Centre-Val de Loire, plus précisément à Puiseaux, dans le Loiret. J'y ai rencontré de jeunes sapeurs-pompiers volontaires motivés. Il y a un véritable engagement citoyen, je vous le garantis, et toutes les mesures prises visent à le pérenniser.

Ensuite, pour ce qui concerne les missions, vous avez raison, il faut évidemment que les dépenses puissent diminuer au travers d'une redéfinition des missions des Sdis ; et, c'est très clair, certaines de celles que vous avez citées ne doivent plus être assurées par les centres d'incendie et de secours. Cela figure dans les conclusions du Beauvau de la sécurité civile, où il n'a pas été question que du contrat territorial de secours d'urgence. Et des précisions seront apportées à cet égard.

Le troisième sujet, enfin, est celui du financement. Nous sommes assez légitimes à discuter, en premier lieu, avec les associations d'élus, avant d'écrire un projet, puis de vous présenter des mesures dans le cadre de la loi de finances ; nous verrons alors quelles ressources mobiliser.

J'entends votre remarque sur la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, et il est vrai qu'il y a d'autres pistes. Simplement, discutons d'abord. C'est ce que Mme Gatel et moi faisons avec les associations d'élus. Ensuite, je le répète, nous inscrivons un certain nombre de dispositions dans le projet de loi de finances, dont, bien sûr, nous discuterons ensuite au Sénat et à l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. Clément Pernot. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Clément Pernot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre modèle de sécurité civile, construit par une intelligence collective principalement locale et associée à l'implication citoyenne des Français les plus valeureux – nos sapeurs-pompiers volontaires –, est aujourd'hui en péril financier.

Prenons l'exemple du Jura. Son service départemental d'incendie et de secours a subi l'évolution des services publics de la santé. Les coupes franches réalisées dans l'offre de soins ont impliqué directement nos pompiers, sans que cela soit jamais souligné dans les projections.

La prétendue logique de rationalisation a eu des effets collatéraux, largement sous-estimés, pour ne pas dire négligés, sur les coûts de fonctionnement des Sdis. Cela s'est traduit ainsi par un transfert de charges de fait de l'État vers les collectivités territoriales, sans préavis ni compensation !

Pis encore, l'éloignement des services d'urgences entraîne des temps de déplacements qui font évoluer les missions de nos soldats du feu, loin de l'idéal imaginé lors de l'engagement initial. Cela suscite une démobilité qui fragilise le volontariat et crée une pression au sein des conseils d'administration des Sdis en faveur du recrutement de professionnels en journée. Dans les territoires ruraux, les volontaires représentent 80 % des effectifs, monsieur le ministre. Qui pourra les remplacer ?

À ce chapitre de la réduction des services publics, ajoutez le vieillissement de la population, donc la hausse des interventions de service à la personne, et le changement climatique – celui-ci fait brûler jusques et y compris la forêt jurassienne, ce qui exige de nouveaux moyens d'action très coûteux – et vous obtenez un cocktail particulièrement mortifère.

Pour éviter cet entraînement fatal, les seuls départements ne suffiront pas. Si, dans de nombreux Sdis, la participation des communes et de leurs groupements reste, aujourd'hui encore, significative, elle est plafonnée au niveau de l'inflation ; toutes les charges supplémentaires relèvent donc du giron départemental. Plus personne au sein de la Haute Assemblée n'ignore la situation financière des départements. Ces collectivités ne peuvent plus faire face !

Ainsi, à défaut d'un projet de loi de sécurité civile, promis avec la régularité d'une horloge – malheureusement tombée en panne –, la solution envisagée semble résider dans l'évolution de la TSCA, dès 2027.

Le recours aux taxes est facile, mais cela arrive un peu tard et, surtout, c'est flou ! Je partage l'avis du président de Départements de France, François Sauvadet : nous avons besoin de clarté sur cette hypothèse. S'agirait-il d'une simple réaffectation, à périmètre constant, au risque de « déshabiller » d'autres politiques publiques ? Ou d'une véritable évolution de l'assiette ou du taux permettant de dégager des ressources nouvelles à la hauteur des enjeux ?

À cet égard, il est impératif que le financeur soit le décideur ; les départements doivent donc être associés à toutes les décisions concernant leur Sdis. Monsieur le ministre, courage et dévouement ! (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. Monsieur le sénateur, je souscris évidemment à votre volonté d'associer les décideurs et les associations d'élus ; nous ne ferons rien sans avoir discuté avec ces dernières – j'ai encore rencontré le président Sauvadet, la semaine dernière, au ministère.

En ce qui concerne la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, je le répète, il y a plusieurs options. Nous ne ferons rien sans en parler avec les élus locaux et, bien sûr, avec Mme Françoise Gatel. Je vous rassure : nous ne ferons rien sans concertation, sans discussion, sans dialogue.

Conclusion du débat

M. le président. En conclusion du débat, la parole est à M. le ministre.

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. En conclusion de ce débat, je vais synthétiser les propos que j'ai tenus ce soir.

En premier lieu, nous avons pleinement conscience des tensions qui s'expriment sur le terrain et que vous avez rappelées, mesdames, messieurs les sénateurs, au cours de ce débat : une pression opérationnelle croissante, avec une activité de secours à la personne qui augmente continuellement – elle représente 87 % de l'activité des Sdis –, des événements climatiques de plus en plus fréquents et le renchérissement des coûts des assurances, des véhicules et des fluides.

Notre modèle, qui a fait ses preuves, se trouve aujourd'hui soumis à des pressions nouvelles, nous l'avons bien en tête. Les missions des Sdis se sont élargies, parfois très au-delà de leur cœur de métier. Le nombre d'interventions, hors brigade des sapeurs-pompiers de Paris et brigade des marins-pompiers de Marseille, a ainsi crû de 11 % entre 2014 et 2024, pour atteindre 4,1 millions, dont, je le répète, une très grande majorité d'interventions de secours à la personne. Cette hausse tendancielle va se poursuivre, notamment au regard des évolutions démographiques.

Je suis pleinement conscient de la nécessité d'agir sur cette pression opérationnelle. Nous avons d'ailleurs formulé des propositions en ce sens, s'agissant notamment du pilotage par le préfet, sur lequel je reviendrai.

Notre modèle s'appuie également sur l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires, que je veux encore une fois saluer. Je souhaite le redire très clairement : les sapeurs-pompiers volontaires ne sont pas des travailleurs et j'ai demandé à la Commission européenne de réviser la directive sur le temps de travail, afin de les extraire de son champ d'application.

Le Gouvernement est très attaché à ce modèle et fait tout pour le préserver et le soutenir. J'étais vendredi dernier dans le Loiret, avec le président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers volontaires, pour présenter le nouveau plan d'action pour le volontariat. Le début de l'année 2026 a aussi vu se concrétiser l'engagement du Président de la République sur les trimestres de retraite des sapeurs-pompiers volontaires.

Pour faire face à ces exigences opérationnelles, les services d'incendie et de secours ont dû s'engager, depuis plusieurs années, dans une démarche d'adaptation de leurs moyens matériels. En dix ans, les dépenses ont ainsi augmenté de 26 %, pour atteindre plus de 6 milliards d'euros.

L'État a participé, j'y insiste, à une part de cet effort de modernisation, *via* le pacte capacitaire : il a investi 150 millions d'euros aux côtés des services d'incendie et de secours pour financer 60 % des coûts d'acquisition des mille nouveaux engins de lutte contre les feux de forêt qui équiperont les Sdis.

Il participe également pour près d'un tiers – à hauteur de 90 millions d'euros, pour être précis – au financement du système NexSIS, qui représente une charge de 300 millions d'euros et qui équipera prochainement tous les Sdis d'un dispositif unifié et interopérable de gestion des appels d'urgence.

Les services d'incendie et de secours sont au cœur de notre pacte républicain. Ils assurent, chaque jour, la protection des Français dans des conditions de plus en plus exigeantes. Il est de notre responsabilité collective de garantir leur soutenabilité dans la durée. Soyez assurés que je suis déterminé à agir dans ce sens.

En second lieu, je rappelle que le Beauvau de la sécurité civile était non pas un exercice de communication, mais une concertation nécessaire, vingt ans après la dernière grande loi gouvernementale de sécurité civile, dans le contexte de défi pour la sécurité civile que je viens de rappeler. Cette concertation a permis de partager un diagnostic exigeant et lucide sur l'évolution des missions et des moyens des Sdis.

Le sujet du financement des services d'incendie et de secours a évidemment fait partie de ces réflexions ; c'était l'objet du débat de ce soir. Je le sais, l'absence de mesures concrètes sur le financement des Sdis depuis la parution du rapport de synthèse de cette démarche a suscité une certaine frustration. Mais ce temps n'a pas été perdu : il nous a permis de clarifier les options, d'identifier les mesures les plus consensuelles et de préparer des décisions solides.

En ce qui concerne l'ensemble des propositions issues du Beauvau de la sécurité civile, je souhaite qu'un projet de loi soit examiné avant la fin de la législature ; c'est la proposition que j'ai adressée au Premier ministre.

En troisième lieu, je souligne que la question du financement des Sdis est primordiale. Le Beauvau de la sécurité civile et les rapports de qualité qui l'ont précédé et qui ont été rédigés notamment par des parlementaires ont dressé l'ensemble des pistes qui s'offrent à nous. Nous les avons évoquées ensemble au fil de ce débat.

C'est précisément pour cela que nous avons, voilà quelques jours, réuni les principaux financeurs avec Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, afin d'avancer ensemble dans un esprit de responsabilité partagé. Françoise Gatel et moi-même avons exprimé notre souhait de faire des propositions au Premier ministre dans le cadre du projet de loi de finances pour 2027.

Après concertation avec les financeurs, un travail sera engagé sur les pistes de financement, notamment sur la TSCA, qui semble l'hypothèse la plus consensuelle, mais nous verrons ce qui émerge au cours des prochaines semaines et les propositions finales que nous transmettrons à Bercy.

Par ailleurs, tout cela n'exclut pas le travail que je souhaite entamer avec le ministère de la santé sur la meilleure prise en compte financière des missions assurées par les Sdis en matière de secours à la personne. Nous savons la place qu'occupe cette activité dans les Sdis.

Au-delà de cette démarche sur la consolidation financière des Sdis, je souhaite que nous travaillions également sur les causes des difficultés et sur la maîtrise de l'activité opérationnelle de ces services.

Dans le prolongement du Beauvau de la sécurité civile, j'ai promu auprès du Premier ministre l'inscription d'un contrat territorial du secours d'urgence dans le projet de loi sur la réforme de l'État.

Ce contrat territorial, placé sous l'autorité du préfet, devrait permettre de rationaliser l'intervention des acteurs du secours d'urgence, afin d'endiguer la hausse de l'activité opérationnelle. Naturellement, j'ai entendu les craintes et les critiques exprimées sur ce projet, mais je tiens à rassurer une nouvelle fois les acteurs sanitaires : nous ne remettons pas en cause la régulation médicale ; nous souhaitons simplement une meilleure organisation des acteurs.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les services d'incendie et de secours sont soumis à des tensions importantes ; je suis déterminé à les prendre en compte et à y apporter des réponses.

M. le président. La parole est à M. Jean Pierre Vogel, pour le groupe auteur de la demande. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Jean Pierre Vogel, pour le groupe Les Républicains. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au terme de ce débat, une évidence s'impose : nos Sdis sont à la croisée des chemins.

Ils tiennent, et même admirablement, mais au prix d'une tension croissante, que chacun ici a reconnue. En effet, derrière l'engagement exemplaire de nos sapeurs-pompiers, tant professionnels que volontaires, il y a une réalité que nous ne pouvons plus ignorer : le modèle de financement est à bout de souffle, la pression opérationnelle est en constante augmentation et la responsabilité repose, pour l'essentiel, sur les collectivités territoriales.

À ce jour, le financement des Sdis repose à 55 % sur les départements et à 45 % sur les communes et intercommunalités. Cela traduit une réalité simple : la sécurité civile est, dans les faits, financée localement pour répondre à des enjeux nationaux.

Les dépenses des Sdis progressent fortement. Cela s'explique par la multiplication des interventions – elles ont augmenté de 20 % en dix ans –, par la montée des risques climatiques et par la pression sur le secours d'urgence aux personnes, qui représente désormais plus de 80 % des sorties. Dans le même temps, les ressources des collectivités ont été contraintes. D'où un effet de ciseaux bien connu : plus de missions et de charges, mais aucune ressource dynamique pour y faire face.

Nous devons regarder les choses en face : devant le recul des services publics, les Sdis sont devenus, malgré eux, les derniers remparts contre toutes les carences : celle de la permanence des soins, celle de l'organisation hospitalière et celle de la prise en charge sociale. Résultat, les Sdis ne se contentent plus de lutter contre les incendies ou d'assurer les secours d'urgence, ils compensent les failles de notre système de santé et du tissu social.

Cette dérive n'est ni soutenable financièrement ni acceptable opérationnellement. Elle use les hommes, elle mobilise des moyens et elle détourne les Sdis de leur cœur de mission.

Les attentes des territoires et des acteurs sont claires, les positions sont connues et convergentes : les maires demandent de la lisibilité et de la stabilité financière ; les départements réclament une reconnaissance de leur rôle pivot et un rééquilibrage de la charge ; les sapeurs-pompiers attendent des moyens à la hauteur de leur engagement. Et tous disent la même chose : le *statu quo* n'est plus possible.

Face à cela, il nous revient de défendre collectivement trois exigences fortes.

Premièrement, il faut clarifier les missions. Mettons fin à la confusion entre secourir en urgence et suppléer aux carences du système de soins. Cela passe par une meilleure régulation, une coordination renforcée avec le secteur de la santé et une responsabilisation de chacun.

Deuxièmement, le financement doit être simplifié, plus juste et plus équilibré. L'État ne peut rester à l'écart d'une compétence qui touche directement à la sécurité des Français. Reconnu comme à bout de souffle et jugé trop complexe, le modèle de financement des Sdis exige l'identification de nouvelles ressources, pérennes et justement réparties.

Troisièmement, il convient de soutenir le volontariat. Le modèle français repose à plus de 75 % sur celui-ci. Par conséquent, sans les volontaires, le système s'effondre. Il

faut donc aller plus loin en matière de reconnaissance, de protection sociale, d'attractivité et de simplification de l'engagement.

Mes chers collègues, nos sapeurs-pompiers demandent non pas des discours, mais de la cohérence, des moyens et du respect. Nous ne pouvons pas continuer à leur confier toujours plus en finançant toujours moins à l'échelle nationale. La sécurité des Français est non pas une variable d'ajustement budgétaire, mais une responsabilité régaliennne, qui doit être assumée comme telle.

Oui, il est temps de sortir de l'ambiguïté ; oui, il est temps de refonder le modèle ; oui, il faut que l'État prenne toute sa part. Au fond, une question simple nous est posée : voulons-nous encore pour l'avenir un service de secours universel, rapide et efficace sur tout le territoire ? Si la réponse est affirmative – elle ne peut que l'être ! –, il faut en tirer toutes les conséquences. En vérité, derrière la problématique des moyens des Sdis, se trouve celle de la sécurité des Français.

Il nous appartient d'être à la hauteur, non pas plus tard, mais maintenant. Monsieur le ministre, nous avons le devoir d'agir collectivement. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Marc Laménie applaudit également.)*

M. le président. Mes chers collègues, nous en avons terminé avec le débat sur le fonctionnement et le financement des services départementaux d'incendie et de secours.

12

QUELLE POLITIQUE DE PRISE EN CHARGE DE LA SANTÉ MENTALE DES JEUNES ?

DÉBAT ORGANISÉ À LA DEMANDE
DU GROUPE LES RÉPUBLICAINS

M. le président. L'ordre du jour appelle le débat, organisé à la demande du groupe Les Républicains, sur le thème : « Quelle politique de prise en charge de la santé mentale des jeunes ? ».

Je vous rappelle que, dans ce débat, le Gouvernement aura la faculté, s'il le juge nécessaire, de prendre la parole immédiatement après chaque orateur pour une durée de deux minutes ; l'orateur disposera alors à son tour du droit de repartie, pour une minute.

Madame la ministre, vous pourrez donc, si vous le souhaitez, répondre après chaque orateur, une fois que celui-ci aura retrouvé une place dans l'hémicycle.

Dans le débat, la parole est à M. Philippe Mouiller, pour le groupe auteur de la demande. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. Philippe Mouiller, pour le groupe Les Républicains. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, un constat grave a conduit le groupe Les Républicains à inscrire ce débat à l'ordre du jour : depuis près d'une décennie, le mal-être gagne une grande partie de notre jeunesse. La crise sanitaire a ouvert la voie à une prise de conscience collective de la situation, ce déclin silencieux, qui a commencé dès le milieu des années 2010, ayant longtemps été négligé.

Jean Sol, Daniel Chasseing et Céline Brulin, dans le rapport d'information de la commission des affaires sociales publié en juin dernier sur l'état des lieux de la santé mentale depuis la crise du covid-19, ont dressé un état des lieux accablant. Les troubles anxiodépressifs touchent près de 30 % des 11-24 ans, avec une prévalence particulièrement importante chez les jeunes filles.

Cette souffrance s'exprime sous des formes de plus en plus graves chez des enfants de plus en plus jeunes. En 2022, quelque 24 % des lycéens déclaraient avoir eu des pensées suicidaires au cours des douze derniers mois et 13 % avoir déjà fait une tentative de suicide. La semaine dernière, dans la presse, la Fédération hospitalière de France alertait sur la hausse de 118 % sur cinq ans des hospitalisations pour tentatives de suicide des filles de 10 à 14 ans. Tous ces chiffres sont glaçants et nous obligent à nous emparer du sujet.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer la dégradation de la santé mentale des jeunes, même si les liens de causalité se traduisent difficilement par des chiffres.

Le premier constat qui s'impose, à la fois cause et conséquence de la dégradation de la santé mentale des jeunes, c'est que la psychiatrie est à bout de souffle. Dans certains territoires, la démographie médicale a décliné. En psychiatrie de secteur, un tiers des postes de psychiatres sont vacants et un quart des départements sont dépourvus de pédopsychiatres.

Dans les centres médico-psychologiques, qui sont pourtant la pierre angulaire du système de prise en charge, les délais d'attente pour obtenir un rendez-vous médical peuvent atteindre six mois.

Inévitablement, cette situation conduit à ce qu'un nombre important de jeunes en souffrance se retrouve en situation d'errance médicale, creusant le lit des pathologies psychiatriques chroniques et participant à la hausse du nombre des passages aux urgences pour des motifs psychiatriques.

Concernant les troubles considérés comme légers à modérés, là aussi, la prise en charge en soins de ville fait défaut, soit par manque de médecins, soit par manque de formation de ces derniers, soit par défaut de coopération entre les professionnels de santé. Faute d'accompagnement précoce, les troubles anxiodépressifs s'installent dans la durée et favorisent les conduites addictives, l'isolement social et les difficultés scolaires.

Depuis quelques années, d'autres facteurs participent de façon croissante au mal-être des jeunes.

Il faut citer en premier lieu l'utilisation des réseaux sociaux, qui expose les jeunes au harcèlement en ligne et à des contenus encourageant explicitement des troubles alimentaires, l'automutilation et même le suicide.

Le contexte socio-économique et géopolitique, particulièrement anxiogène, dans lequel vivent les jeunes est également une cause importante. Comment, dans ce monde marqué par les crises successives, avoir pleinement foi dans l'avenir ?

Le spectre de la crise sanitaire doit aussi être évoqué, puisque cette période a durablement affecté la capacité des jeunes à nouer des liens sociaux et que de nombreuses familles ont été affaiblies sur le plan économique.

Enfin, il ne faut pas omettre, bien sûr, les effets de la déstigmatisation des troubles psychiques. La libération de la parole et l'amélioration du repérage, fruits de campagnes d'information des pouvoirs publics et d'initiatives de la

société civile, participent à la hausse de la prévalence visible des troubles. Ces avancées sont positives, mais elles ont pour corollaire d'exacerber les défaillances de notre système de santé, en allongeant les files d'attente pour recevoir une prise en charge adaptée.

Les pouvoirs publics ne sont pas non plus restés impassibles face à cette situation. La mise en place, il y a quatre ans, du dispositif Mon soutien psy a été une réponse pertinente pour améliorer le suivi des jeunes atteints de troubles légers à modérés. Ce dispositif ne mobilise toutefois que 15 % des psychologues libéraux, et sa couverture territoriale reste insuffisante pour répondre à toute la demande.

Il nous faut également reconnaître que des moyens financiers et humains ont été mobilisés, notamment ces dernières années, pour renforcer les centres médico-psychologiques (CMP) et les maisons des adolescents. Néanmoins, le rattrapage à effectuer est tel que ces efforts n'ont, pour l'heure, pas produit d'effet significatif.

Plusieurs axes de travail sont incontournables pour améliorer la prise en charge de la santé mentale des jeunes, à commencer par celui de la politique de prévention.

En la matière, le rôle que peut et que doit jouer la médecine scolaire est crucial. Pourtant, à l'heure actuelle, plus de 40 % des postes de médecins de l'éducation nationale sont vacants et moins de 20 % des enfants bénéficient de la visite médicale obligatoire de la sixième année.

De la même manière, dans nos départements, les maisons des adolescents devraient pouvoir mobiliser rapidement une aide psychologique pour les jeunes en situation de vulnérabilité, mais elles ne disposent pas partout des effectifs nécessaires pour cela.

Lorsque la souffrance est repérée, il faut ensuite assurer la continuité des parcours de soins. Là aussi, notre système fait défaut. La raison principale est que la démographie médicale est insuffisante ou inégalement répartie.

Dans nombre de territoires, dans le secteur médical comme dans le secteur social et médico-social, notamment dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance, le manque de pédopsychiatres, de psychologues et d'infirmiers spécialisés en santé mentale est criant. Sans renforcement des effectifs, les parcours de soins resteront fragmentés, incomplets et, dans le pire des cas, inexistant.

Mes chers collègues, les jeunes représentent l'avenir de notre société; quand ils souffrent, c'est la Nation tout entière qui se retrouve fragilisée. Nous devons prendre conscience des conséquences en chaîne que produit leur mal-être: isolement, phobie scolaire, augmentation des troubles, développement de comorbidités... Autant de difficultés qui entravent l'épanouissement et la construction personnels à des âges où tout devrait pourtant sembler possible.

À ces considérations humaines et sociales s'ajoute un enjeu budgétaire majeur. Les coûts que devra assumer notre société si nous n'assurons pas une politique de prévention et de prise en charge adaptée seront sans commune mesure avec les investissements auxquels il nous faudrait consentir dès maintenant. Les troubles psychiques représentent déjà le premier poste de dépenses de l'assurance maladie; laisser cette vague de mal-être grandir, c'est ignorer une bombe à retardement budgétaire.

En somme, nous avons encore beaucoup à attendre de la consécration de la santé mentale en grande cause nationale pour deux années consécutives.

Si le Gouvernement a reconduit la mise en avant de ce thème pour 2026, encore faut-il démontrer, madame la ministre, qu'il ne s'agit pas d'un choix par défaut pour une année précédant l'élection présidentielle. Nous attendons des mesures. C'est notamment le sens de ce débat, qui doit permettre au Sénat de contribuer à ces réflexions et, surtout, d'interpeller le Gouvernement sur l'ambition dont il convient de faire preuve sur le sujet. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe UC. – Mmes Emilienne Poumirol et Cathy Apourceau-Poly applaudissent également.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Monsieur Mouiller, je rejoins vos constats. C'est un débat auquel je suis ravie de participer avec vous et qu'il faut aborder, me semble-t-il, avec beaucoup d'humilité.

Il faut agir sur les causes du phénomène, ainsi que sur l'offre de soins, et tout cela de façon interministérielle. Aussi, je reviendrai sur deux éléments, avant que nous n'entrons dans le débat interactif en tant que tel.

En premier lieu, puisque vous avez mentionné le sujet de sa reconduction, je vous indique que je dresserai, au début du mois de juin prochain, avec les parlementaires et les acteurs concernés, le bilan de la grande cause de 2025 – ce qui a été mis en place, ce qui a fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné –, ainsi que les perspectives d'action pour 2026, année que j'ai voulu cibler sur la santé mentale des jeunes.

En second lieu, vous savez que le Premier ministre s'est engagé à nommer un délégué interministériel à la santé mentale et à la psychiatrie. Celui-ci – je vous en fais l'annonce – sera dorénavant rattaché à la direction générale de la santé, ce qui permettra de gagner en opérationnalité et en efficacité.

Je tiens à faire un point sur la démographie. Comme vous l'avez indiqué, le nombre de psychiatres est insuffisant. Malgré tout, en 2025, ont été ouverts dans cette spécialité 554 postes d'internes, contre 170, par exemple, pour la gériatrie. En outre, ce chiffre est en augmentation, même s'il faut que les postes soient pourvus.

Comme vous le savez, le nombre d'internes commence à augmenter, consécutivement à la fin du *numerus clausus*. Aussi, les perspectives s'améliorent. Par ailleurs, un tiers des internes en psychiatrie s'orientent vers la pédopsychiatrie – je rappelle qu'il faut désormais choisir tôt sa spécialisation. J'ajoute que 900 infirmiers en pratique avancée (IPA) sont formés en psychiatrie, ce qui représente un tiers des formations de ce corps de métier. Enfin, nous avons doublé le nombre de psychologues en moins de dix ans.

Quoi qu'il en soit, l'accès aux professionnels reste compliqué, et nous avons donc tous à participer au travail de maillage du réseau.

Pour terminer, je vous rejoins sur la prévention et sur l'aide sociale à l'enfance.

M. le président. Il faut conclure, madame la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre. J'y reviendrai en répondant aux différentes questions.

M. le président. La parole est à Mme Marion Canalès. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

Mme Marion Canalès. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je remercie le groupe Les Républicains d'avoir inscrit ce sujet à l'ordre du jour de nos débats. Parce que, sur l'initiative de nos collègues du RDSE, le Sénat a créé une mission d'information sur la souffrance psychique au travail, j'aimerais commencer mon intervention par la question de la santé mentale des jeunes dans le monde professionnel.

Près d'un quart des salariés de moins de 30 ans ont connu au moins un arrêt de travail lié à des troubles psychologiques ; certains de nos collaborateurs nous font eux-mêmes remonter cette tendance lourde.

Nous observons chez les jeunes non pas une simple évolution conjoncturelle, mais une transformation profonde du rapport au travail, de l'entrée dans la vie active et, plus largement, de l'équilibre psychique d'une génération. En 2024, près de quatre jeunes travailleurs sur dix ont été en incapacité de travail pour des raisons psychologiques : burn-out, dépression, anxiété, stress... C'est près de dix points de plus que chez les salariés plus âgés.

Plus inquiétant encore, cette fragilité n'est pas temporaire. Parmi ces jeunes en incapacité pour troubles psychiques, 22 % basculent en invalidité lorsqu'il s'agit de dépression ou de troubles anxieux, 18 % dans le cas des burn-out. Cela signifie concrètement qu'une part non négligeable des jeunes actifs entre dans la vie professionnelle pour en sortir durablement... Il s'agit non pas seulement de questions individuelles ou de parcours de vie fragilisés, mais d'un enjeu social, économique et même démocratique.

En effet, quel modèle de société construisons-nous lorsque l'entrée dans le monde professionnel devient un facteur de vulnérabilité ? Surtout, que faisons-nous dès à présent pour prévenir ces situations ?

C'est bien là que notre responsabilité entre en jeu, car le diagnostic est connu et les causes identifiées : intensification du travail, précarité des débuts de carrière, isolement professionnel parfois, pression à la performance... De surcroît, le développement de l'intelligence artificielle vient, dans de nombreux secteurs d'activité, ajouter une pression et un stress supplémentaires.

Malgré cela, la prévention reste largement perfectible. Actuellement, 55 % des entreprises ne disposent pas d'outils de mesure des risques psychosociaux suffisamment efficaces ; autrement dit, dans plus d'une entreprise sur deux, nous ne savons pas précisément ce qui se joue.

Nous continuons donc, en somme, à traiter la santé mentale comme une conséquence, là où elle devrait être pensée comme une condition, que ce soit celle de la performance économique, celle de la cohésion sociale et, par-dessus tout, celle de l'épanouissement professionnel. C'est précisément l'enjeu des travaux qui ont été engagés par le Sénat au travers de sa mission d'information.

Tout d'abord, il faut mettre en place et généraliser une véritable culture de la prévention et, notamment, de la mesure. Il est indispensable d'accompagner les entreprises, quelle que soit leur taille, pour qu'elles disposent d'outils simples, fiables et partagés, afin d'évaluer les risques psychosociaux et d'agir.

Ensuite, il convient d'engager une réflexion à 360 degrés : la prévention doit être universelle, ciblée et adaptée aux publics les plus exposés. C'est d'ailleurs l'un des axes structurants de la mission d'information sur les politiques de prévention en santé, dont j'ai le plaisir d'être la rapporteure aux côtés de Nadia Sollogoub et de Marie-Do Aeschlimann : il s'agit de penser une prévention qui soit non pas uniquement descendante, mais réellement adaptée aux réalités des publics et des territoires.

Dans un contexte de dégradation avérée de la santé mentale – M. Mouiller vient de détailler ce constat –, les jeunes, notamment les filles, en paient le prix fort. Quelque 42 % des 18-24 ans sont touchés et les consommations d'antidépresseurs ont bondi depuis 2019. Il en va de même pour les hospitalisations pour tentatives de suicide : l'augmentation est de 118 % chez les filles, sachant que, pour ces dernières, les hospitalisations pour gestes auto-infligés ont progressé de 46 %.

La Fédération hospitalière de France a publié des chiffres le 15 avril dernier, car, avec le suivi de 95 % de la file active des enfants et des adolescents par l'hôpital public, ce dernier est en première ligne face à l'augmentation des besoins, nuit et jour.

Débats, missions, commissions d'enquête, rapports, questions posées à l'Assemblée nationale comme au Sénat par toutes les familles politiques, provenant de l'ensemble des territoires que nous représentons : beaucoup a été dit sur la santé mentale.

En janvier 2024, la Haute Assemblée adoptait une résolution de Nathalie Delattre, car notre collègue, estimant qu'une prise en charge précoce et de qualité d'un enfant atteint de troubles est le gage d'une meilleure stabilisation ou guérison, proposait que la santé mentale, plus précisément celle des jeunes, soit au cœur de l'action collective.

En outre, en 2025, sur l'initiative du groupe socialiste, notre hémicycle débattait des moyens à prévoir pour traduire en actes la grande cause nationale.

De surcroît, Jean Sol, Daniel Chasseing et Céline Brulin ont remis l'an dernier, au nom de la commission des affaires sociales, un rapport contenant vingt-deux recommandations, lesquelles avaient notamment pour objet l'explosion des troubles psychiques chez les jeunes.

Enfin, synthèse d'un grand nombre de données, le récent rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les défaillances des politiques publiques de prise en charge de la santé mentale et du handicap et les coûts de ces défaillances pour la société, publié en décembre dernier, tendait à souligner la forte progression des troubles psychiques, particulièrement chez les jeunes, et les défaillances de la réponse à ce fléau pour la santé publique.

À l'image de ce qui se dessine pour le travail social, c'est à se demander si la santé mentale ne finira pas par devenir l'un des secteurs les plus documentés de l'action publique, tout en restant pourtant l'un des moins transformés. Quand la santé mentale passera-t-elle du statut de grande cause nationale à celui de grande cause nationale, en traduisant enfin les mesures en actes ?

Les défaillances dans nos réponses entraînent, en effet, des coûts très importants, éprouvant nos finances publiques : les dépenses de santé relatives aux troubles de santé mentale sont en passe de devenir le premier pôle de dépense de l'assurance

maladie, soit près de 28 milliards d'euros en 2023. J'ai même trouvé des chiffres bien plus importants, mais j'ai retenu le plus faible d'entre eux.

Ces coûts considérables pourraient pourtant être évités si les causes premières des défaillances étaient correctement traitées. Nos jeunes exigent une politique ayant pour objet d'anticiper, d'accompagner et d'évaluer, de cesser de réparer ce qui aurait pu être évité et de considérer chaque euro utilement dépensé comme un investissement dans la stabilité. Il est temps de prendre ce virage préventif en matière de santé mentale, comme dans toutes les actions en matière de santé, et vite, pour eux et pour notre avenir commun.

Nous avons quelque peu commencé à prendre ce virage en matière de protection de l'enfance. Je veux brièvement mentionner ce sujet, car les enfants de l'aide sociale à l'enfance sont surreprésentés parmi les jeunes pris en charge dans les services psychiatriques.

Il existe parfois de bonnes nouvelles en matière de protection de l'enfance et de santé mentale : je pense au programme Pégase, expérimenté et récemment généralisé de manière à être à la hauteur de ses ambitions. Nous avons eu beaucoup d'inquiétudes, mais, finalement, les tout-petits en grand danger retrouvent grâce à ce dispositif, après un parcours de soins en santé mentale, un développement normal. Je remercie les personnes qui ont conçu ce dispositif.

Toutefois, il reste beaucoup à faire. Yannick Neuder nous rappelait ici même l'an dernier son souhait d'engager une réforme des urgences psychiatriques, afin de garantir une prise en charge adaptée dans chaque territoire et de désengorger les services hospitaliers – ils absorbent 95 % de la file active des jeunes –, à la suite du rapport parlementaire de deux députés.

Où en sommes-nous ? Comme nous l'avons relevé lors du débat précédent relatif aux Sdis, certains services de pompiers assument une partie de ces urgences psychiatriques, *in fine*, dans leur mission de secours aux populations.

Quand déciderons-nous de renforcer les maisons des adolescents, partout en France ? Je sais que des moyens supplémentaires ont été dégagés, mais pas à la hauteur des besoins exprimés.

Pourtant, je rappelle que non seulement le Président de la République avait qualifié ces établissements d'acteurs centraux de la prévention des troubles psychiques, mais aussi que la recommandation du rapport de Mme Brulin et de MM. Sol et Chasseing était claire : « Développer les antennes des maisons des adolescents et les dispositifs mobiles pour accroître leur accessibilité territoriale ».

Par ailleurs, mes collègues préconisaient dans leur rapport de « renforcer les centres médico-psychologiques » pour les maintenir comme structure pivot de la prise en charge. Et le ministre de la santé nous avait lui-même affirmé sa volonté de renforcer les CMP infantojuvéniles, tout en permettant une meilleure orientation.

Quand déciderons-nous enfin de soutenir davantage ces structures, actuellement saturées ? Cette question est non pas la mienne, mais celle de nombreux professionnels à travers notre pays. C'est celle qu'a posée la semaine dernière la Fédération hospitalière de France. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Madame la sénatrice, puisque vous avez commencé votre propos en abordant la question de la santé mentale des jeunes dans le monde professionnel, j'en profite pour saluer l'action que mène le ministre du travail, Jean-Pierre Farandou, sur ce sujet.

Peut-être avez-vous eu l'occasion d'entendre qu'il avait mis en place, alors qu'il dirigeait encore la SNCF, un bilan de santé psychologique pour le personnel. Ses équipes et lui-même œuvrent désormais à inclure les entreprises dans la prise en charge de la santé mentale, en les invitant à considérer le sujet comme une préoccupation à prendre à bras-le-corps pour améliorer le bien-être des salariés.

La politique du Gouvernement vise à améliorer la santé mentale en agissant sur l'ensemble des facteurs qui sont liés. Aussi, je ne vous rejoins pas lorsque vous affirmez qu'il ne s'agirait que de faire des discours et de formuler des promesses. En réalité, énormément d'actions sont mises en œuvre. C'est d'ailleurs pour cette raison que je propose de faire, au début du mois de juin prochain, le bilan de la grande cause de 2025 : examinons collectivement ce qui a été accompli.

Je n'ai pas le temps de détailler, mais, dans l'ensemble des déterminants, que l'on considère l'activité physique, les usages du numérique, le sommeil, l'alimentation ou le repérage des troubles, des mesures ont été prises, et cela de manière collective, car elles relèvent parfois de propositions de loi.

Est-ce suffisant ? Non. L'état de la santé mentale des jeunes – je vous rejoins sur ce point – n'est pas bon. Nous devons continuer à progresser ; d'où la continuité de la grande cause en 2026 et les mesures qui seront proposées cette année.

Si l'on évoque uniquement la question financière, le budget alloué à cette politique a déjà été augmenté de 44 %. Les centres médico-psychologiques ont reçu 38 millions d'euros de plus ; il s'agissait d'un engagement du ministre Neuder. En face des discours, il y a donc des actes.

Je suis intimement persuadée qu'il s'agit là d'un sujet de société.

M. le président. Il faut conclure, madame la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre. J'achèverai ma réponse à l'occasion d'autres interventions qui rejoindront celle de Mme Canalès.

M. le président. La parole est à Mme Céline Brulin.

Mme Céline Brulin. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ce débat, inscrit à l'ordre du jour par le groupe Les Républicains, prolonge utilement le rapport d'information que Jean Sol, Daniel Chasseing et moi-même avons rédigé : *Santé mentale et psychiatrie : pas de « grande cause » sans grands moyens.*

Tous les indicateurs le montrent : la santé mentale des jeunes se dégrade, tout particulièrement chez les filles, avec des troubles qui surviennent de plus en plus précocement, tandis que les moyens pour soulager les maux se dégradent. Rouen, dans le département où je suis élue, est ainsi la première file active de France, avec plus de 10 000 jeunes patients suivis par an par les services du centre hospitalier du Rouvray.

Les raisons sont nombreuses, plusieurs ont été évoquées : temps d'exposition aux écrans, notamment aux réseaux sociaux, manque d'interaction sociale, monde de plus en plus anxiogène, difficultés financières, voire précarité pour de nombreuses familles, ou encore consommation de substances addictives. La crise sanitaire a amplifié cette dégradation de la santé mentale des jeunes, même si de nombreux phénomènes inquiétants préexistaient.

Chacun des jeunes concernés mérite de bénéficier d'un accompagnement, d'une prise en charge et, si nécessaire, de soins. Pourtant, c'est souvent le parcours du combattant pour les familles, entre les difficultés de diagnostic et d'accès à une réponse adaptée. C'est aussi une bombe à retardement pour la société tout entière. Il faut donc agir d'urgence dans plusieurs directions ; nous avons développé les axes de travail dans le rapport que plusieurs collègues ont eu l'amabilité de citer.

Par exemple, il faut redonner aux centres médico-psychologiques les moyens de réaliser leur mission. Effectivement, quelques ressources ont été dégagées, mais elles sont très insuffisantes, car ces établissements sont encore presque tous sous tension, en manque de personnel, ce qui les contraint à répondre aux demandes dans des délais qui finissent par être indécentes, malgré le dévouement des différents professionnels qui y travaillent en coopération.

Comme cela a déjà été souligné, il faut des mois pour obtenir un premier rendez-vous dans bien des cas. Les CMP ont aussi besoin de déployer bien plus d'équipes mobiles pour aller au-devant des jeunes souffrant de troubles. Au-delà de ces structures, il est d'ailleurs nécessaire, à mon sens, de développer les équipes mobiles en psychiatrie, notamment celles qui sont adossées aux établissements hospitaliers, pour se déplacer vers des familles qui ne se rendent pas dans des structures de soins pour différentes raisons, qu'elles soient sociales, culturelles, d'éloignement, etc.

Il faut évidemment renforcer aussi l'hôpital public et la psychiatrie publique, qui est sinistrée, la situation étant encore plus grave pour la pédopsychiatrie. Redonnons leurs lettres de noblesse à ces spécialités ; la mission d'information a rencontré de jeunes professionnels qui ont des idées pour ce faire. Cela commande évidemment d'augmenter, par exemple, le nombre de professionnels formés dans nos universités, tout particulièrement dans les spécialités autour de la psychiatrie.

Il convient également de renforcer le temps dédié à la psychiatrie dans la formation de l'ensemble des professionnels de santé. Trop d'infirmiers et de professionnels de premier recours en général se sentent démunis pour apporter la bonne réponse à leurs patients. Il faudrait que les médecins généralistes eux-mêmes puissent s'appuyer sur des psychiatres référents.

On le sait, l'adolescence est une période charnière dans la construction d'un individu. Pour accompagner des jeunes qui rencontrent parfois des moments compliqués, les maisons des adolescents doivent être développées. Des annexes permettraient de mieux mailler le territoire national, tous les partenaires de ces maisons en disant le plus grand bien.

On ne peut évidemment pas évoquer la santé mentale des jeunes sans faire mention de la santé scolaire et universitaire. Les établissements d'enseignement pourraient être un lieu d'importance pour apporter des réponses plus précoces.

Néanmoins, pour détecter, repérer et engager une prise en charge le plus tôt possible, il nous faut des infirmiers, des médecins et des psychologues scolaires et universitaires, dont nous manquons terriblement, comme cela a été souligné. Des postes sont ouverts, mais non pourvus, en raison – ce n'est peut-être pas la seule raison – de la faiblesse des rémunérations dans ce mode d'exercice par rapport à d'autres.

Je ne puis malheureusement pas développer plus longuement les pistes sur lesquelles il est urgent de s'engager. Elles sont pourtant indispensables au regard du nombre de jeunes touchés, pour leur bien-être, pour leur santé et pour leur bon développement.

Je rejoins aussi ce qu'ont affirmé mes autres collègues : l'urgence est d'autant plus manifeste que l'Insee a révélé il y a quelques jours que 43 % des arrêts de travail sont désormais liés à des motifs psychologiques, faisant de la santé mentale la première cause d'arrêt de travail hors maladie ordinaire. Engager un grand effort en faveur de la santé mentale est donc un investissement qui peut, y compris sur le plan de l'équilibre des comptes de notre système de protection sociale, se révéler particulièrement bénéfique.

M. le président. Il faut conclure, ma chère collègue.

Mme Céline Brulin. Je me joins d'ores et déjà aux orateurs qui attendent de prendre la parole pour que 2026, deuxième année consécutive où la santé mentale est érigée en grande cause nationale, soit l'occasion d'un véritable effort.

Notre société et chacun des individus qui la composent ne s'en porteront que mieux. (*Mme Cathy Apourceau-Poly et M. Guy Benarroche applaudissent.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Madame la sénatrice, je tiens à souligner que nombre des recommandations de votre rapport sont d'ores et déjà mises en œuvre ou en voie de l'être. Je ne puis évidemment toutes les citer, mais je reviendrai sur certaines d'entre elles.

Ainsi des formations aux premiers secours en santé mentale (PSSM) : à ce jour, 300 000 personnes ont été formées. Ce dispositif marche très bien ; il faut poursuivre l'effort engagé, mais aussi le développer en direction des lycéens.

Vous avez évoqué la prise en charge des enfants relevant de la protection de l'enfance. Au sein de l'aide sociale à l'enfance (ASE), un parcours coordonné renforcé permet désormais de prendre en charge leur santé mentale, au même titre que l'ensemble de leurs soins de santé. Je rappelle que ces enfants représentent 50 % des mineurs hospitalisés dans les services de pédopsychiatrie ; il est donc important de leur apporter ces soins.

Concernant les équipes mobiles, nous réalisons actuellement une cartographie du territoire, afin de les déployer en 2026, grâce à des financements alloués par les ARS.

Je vous rejoins sur la nécessité de renforcer les centres médico-psychologiques (CMP) pour enfants et adolescents. Je précise toutefois qu'il ne suffit pas de mobiliser des financements : il faut également des professionnels. Cela implique de former, par exemple, davantage de psychologues et d'infirmières en pratique avancée.

En ce qui concerne la formation, je vous rejoins également. Comme je l'ai indiqué, la fin du *numerus clausus* nous permet d'accroître le nombre de médecins formés. Quant au maillage territorial, il est indispensable, et je formulerai des propositions en ce sens au cours de l'année 2026.

Enfin, je ne puis que souscrire à vos propos concernant les difficultés de la santé scolaire. Nous travaillons, avec le Conseil national de l'ordre des médecins, à définir les modalités d'un exercice complémentaire permettant, par exemple, à des généralistes qui le souhaitent de consacrer une journée par semaine à la médecine scolaire.

Cette option n'était pas autorisée jusqu'à présent ; elle le sera dorénavant. Nous allons ainsi tâcher de renforcer la médecine scolaire par ce biais.

M. le président. La parole est à Mme Anne Souyris. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.*)

Mme Anne Souyris. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, si je me permettais de paraphraser Karl Marx, voici ce que je vous dirais : la « grande cause nationale » n'a fait qu'interpréter les politiques de santé mentale de différentes manières ; ce qui importe c'est de les transformer – et d'agir.

Pour la troisième fois en trois ans, notre assemblée débat de la santé mentale, érigée en grande cause nationale. Pour la troisième fois résonnent les mêmes arguments, dans ces murs comme au-dehors ; rien ne change fondamentalement. Pourtant, l'heure est grave : 1,6 million de jeunes sont confrontés à des problèmes de santé mentale et un tiers des 11-24 ans présentent des signes de troubles anxieux ou dépressifs.

Cette épidémie est une vitrine des inégalités. Elle touche davantage les jeunes filles, les jeunes racisés, les jeunes LGBTQI, les jeunes issus des territoires ruraux ou des classes populaires. Le risque d'hospitalisation est trois fois plus élevé parmi les 20 % de la population les plus défavorisés.

Chaque année, les indicateurs s'affolent davantage.

Si la crise du covid-19 et l'omniprésence des réseaux sociaux sont fréquemment citées, et si leurs conséquences sont indéniables, ces facteurs n'ont fait qu'accentuer des dynamiques déjà à l'œuvre. Plus encore, ces causes ne doivent pas masquer la responsabilité qui est celle des gouvernements successifs, par leur inaction.

Les dispositifs de participation citoyenne déployés par le Conseil économique, social et environnemental (Cese) l'année dernière ont permis aux jeunes d'évoquer les raisons de leur mal-être. L'isolement social et le sentiment de solitude, qui touchent quatre jeunes sur dix, sont, avec la précarité, les premiers facteurs identifiés.

J'espère que ce double combat, éminemment politique, fera l'objet d'un large consensus dans la perspective de 2027 et deviendra une priorité non seulement humaniste, mais aussi budgétaire. En effet, mes chers collègues, ce mal-être endémique ne se réglera pas à coups de débats lancés au Sénat un mardi soir à vingt-deux heures trente...

J'évoquerai un premier chiffre, cinglant : la moitié des jeunes souffrant d'un mal-être psychologique ne bénéficie d'aucune prise en charge. Les centres médico-psychologiques pour enfants et adolescents sont saturés ; certains affichent encore aujourd'hui des délais d'attente supérieurs à un an. Le

manque de professionnels se fait sentir et les inégalités territoriales d'accès aux soins s'accroissent. Le nombre de pédopsychiatres a diminué de 30 % en dix ans.

Parallèlement, la financiarisation s'immisce dans le champ de la santé mentale, comblant le vide laissé par l'abandon de la psychiatrie publique. Entre 2008 et 2022, les hôpitaux publics ont perdu 9 000 places de psychiatrie, tandis que les capacités d'accueil du secteur privé lucratif augmentaient de plus de 30 %.

Je vous ai d'ailleurs interrogée, madame la ministre, sur la position du Gouvernement concernant le privilège *de facto* accordé aux acteurs privés lucratifs dans le secteur de la psychiatrie, au regard des procédures dont fait l'objet le groupe Emeis, ex-Orpea, dans les régions Grand Est et Auvergne-Rhône-Alpes. J'attends votre réponse sur ce point.

Dans le même temps, à bas bruit, les structures médico-psychologiques de proximité sont menacées de fermeture. Au moment même où nous débattons, le centre d'accueil et de crise Ginette-Amado, situé rue Garancière à Paris, à deux pas d'ici, risque de fermer ses portes.

Ce centre, dont les murs appartiennent au Sénat, offre un service continu, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, et sept jours sur sept. Comment pouvons-nous tenir des discours ambitieux dans cet hémicycle tout en acceptant la disparition, à quelques pas d'ici, de l'un des rares centres capables d'assurer une présence permanente pour les personnes en crise ?

Les solutions, nous les connaissons : investir massivement dans la pédopsychiatrie publique en finançant mieux la prise en charge ambulatoire, les centres médico-psychologiques et les soins de proximité ; mettre en œuvre une véritable politique de prévention et de santé environnementale ; donner des moyens au système éducatif et aux politiques publiques en faveur de la jeunesse en instaurant, par exemple, un cursus sportif obligatoire à l'université à des fins de prévention.

Madame la ministre, l'enjeu majeur est que les jeunes puissent se soigner. Ceux qui souffrent d'un trouble psychique doivent bénéficier d'un remboursement intégral de leurs soins. Comme pour toute maladie somatique, le soin psychique doit donc entrer pleinement dans le panier de soins de la sécurité sociale.

Le dispositif Mon soutien psy constituait à cet égard un premier pas ; il convient désormais d'inscrire cette avancée dans le droit commun. Y êtes-vous prête, madame la ministre ? (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Madame la sénatrice, deux minutes, c'est un peu court pour faire pièce à vos propos concernant l'inaction du Gouvernement en énumérant tout ce que nous faisons ! Mais je vous invite à suivre le bilan que nous tirerons de la grande cause nationale de 2025.

Parler d'inaction, c'est, me semble-t-il, nier l'engagement des nombreux professionnels mobilisés sur le terrain, qui expérimentent au quotidien. Des expérimentations « article 51 » sont en cours, ainsi dénommées d'après le numéro de cet article de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 qui permet, je le rappelle, de financer – à titre expérimental – des organisations territoriales novatrices.

Ces dispositifs permettent notamment de mieux repérer les jeunes présentant des troubles psychotiques, et nous pourrions proposer, à terme, une généralisation de ces pratiques. Le repérage précoce des prémices d'un trouble est en effet déterminant pour prévenir l'entrée durable du jeune dans la psychose.

Parler d'inaction, c'est donc nier tout ce qui est fait.

Pour ce qui est du financement, j'ai rappelé que le budget consacré à la santé mentale avait augmenté de 44 %. Certes, on peut toujours souhaiter davantage, et il reste beaucoup à faire : loin de moi de prétendre que la situation actuelle est confortable pour les jeunes – les délais de prise en charge, notamment, restent longs. Mais il convient aussi de prendre la mesure de ce qui est d'ores et déjà accompli.

Par ailleurs, je tiens à souligner que la santé mentale des jeunes est une responsabilité que notre société doit porter collectivement : c'est seulement ainsi que nous pourrions avancer. Le Gouvernement, de son côté, traite cet enjeu comme étant éminemment interministériel ; mais, plus largement, chacun doit prendre ses responsabilités à l'échelle de la société tout entière.

Concernant le dossier local que vous avez mentionné, les lits de pédopsychiatrie ne sont à ce jour pas ouverts ; nous suivons toutefois ce sujet de très près avec l'agence régionale de santé.

Enfin, pour ce qui est de l'investissement dans les structures de proximité, je réaffirme notre volonté de renforcer les CMP, en particulier ceux qui sont destinés aux enfants et aux adolescents.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Delattre. *(Applaudissements sur des travées des groupes INDEP, UC et Les Républicains.)*

Mme Nathalie Delattre. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, voilà quinze jours, la Fédération hospitalière de France a publié une nouvelle enquête sur la santé mentale des jeunes.

Les chiffres qui y sont présentés ne sont pas d'anodines statistiques : ce sont des alertes. Un jeune sur trois est aujourd'hui concerné par au moins un trouble psychique ; 42 % des 18-24 ans sont atteints de troubles anxieux ; on observe, en cinq ans, une hausse de 118 % des tentatives de suicide chez les jeunes filles de 10 à 14 ans. Derrière ces chiffres, il y a des visages, des silences, des détresses que personne ne voit, jusqu'au drame.

Dans cet hémicycle, nous avons agi. En janvier 2024, le Sénat a adopté la proposition de résolution que j'avais déposée pour inviter le Gouvernement à ériger la santé mentale des jeunes en grande cause nationale. Cette initiative a conduit Michel Barnier à déclarer la santé mentale « grande cause nationale » en 2025, décision prolongée en 2026 par François Bayrou.

Toutefois, cette reconnaissance ne suffit pas. Les annonces qui ne sont pas suivies de faits ne soignent pas ; au contraire, pendant ce temps, l'urgence fait son chemin. Un comité interministériel a été annoncé, mais il n'a jamais été réuni. Un délégué ministériel à la santé mentale a quitté ses fonctions sans être remplacé. Sur le terrain, les professionnels sont à bout, les jeunes attendent des mois, les portes se ferment et les familles cherchent de l'aide sans trouver personne. Dans l'intervalle, les troubles progressent ; ils se développent plus tôt, plus fort.

Dès lors, que faut-il faire ?

Pour ce qui est de la pédopsychiatrie, tout d'abord, la crise des vocations est profonde, les postes demeurent non pourvus, les équipes s'épuisent et les structures sont saturées. Sans revalorisation réelle des métiers ni création de capacités supplémentaires, les listes d'attente continueront de s'allonger. Un jeune qui doit attendre six mois pour consulter un pédopsychiatre est un jeune qu'on laisse s'enfoncer.

En ce qui concerne l'école, ensuite, les infirmières scolaires sont en première ligne du repérage précoce. Cependant, avec des ratios pouvant atteindre une infirmière pour 800 à 1 200 élèves, le suivi devient illusoire. Il convient donc de toute urgence de renforcer le maillage territorial et de revaloriser ce métier trop souvent oublié par l'éducation nationale.

S'agissant de la coordination, enfin, les dispositifs existent – maisons des adolescents, centres médico-psychopédagogiques, centres médico-psychologiques –, mais les familles se heurtent encore à des parcours fragmentés, marqués par de nombreuses ruptures.

Madame la ministre, combien de temps allons-nous regarder cette situation se dégrader ? Quand allez-vous réunir le comité interministériel ? J'en appelle également au Président de la République et au Premier ministre : cette politique a besoin d'un cap, d'un responsable, d'une autorité. Il faut nommer maintenant un secrétariat d'État dédié. Ce sujet n'est pas technique ; il est avant tout humain et vital.

Madame la ministre, à chaque retard, c'est un jeune qui s'enfoncé ; à chaque renoncement, c'est une famille qui bascule. Vous n'avez plus le droit d'attendre. *(Mmes Marie-Do Aeschlimann et Marie-Claire Carrère-Gée, ainsi que M. Philippe Folliot, applaudissent.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Le comité interministériel – son appellation définitive reste à arrêter, mais il sera bel et bien interministériel – sera ouvert aux parlementaires, ainsi qu'aux acteurs qui souhaitent s'y associer. Comme je l'ai indiqué, nous dresserons au début du mois de juin le bilan des actions menées au cours de l'année 2025, tout en traçant des perspectives pour ce qui reste de l'année 2026.

Il va s'agir d'un moment important pour mettre en lumière les mesures qui ont été mises en œuvre, car il y en a énormément, ce que je n'ai découvert qu'en devenant ministre.

Pour avoir été auparavant parlementaire pendant un certain temps, j'ai pu constater en effet que je n'avais pas eu moi-même connaissance de certaines de ces initiatives lorsque je siégeais à l'Assemblée nationale. Or il est essentiel de valoriser tout ce qui est réalisé et d'évaluer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, afin de définir nos priorités pour l'année en cours.

Le cap est clair : il faut agir sur les multiples déterminants de la santé mentale par des interventions ciblées – sommeil, exposition aux réseaux numériques, alimentation, activité physique –, tout en renforçant l'offre de soins et son maillage territorial. Le cap est très clair, j'y insiste. Il reste à obtenir plus de résultats.

On sait par ailleurs que le nombre de cas recensés tend à augmenter à mesure que nous déployons de nouveaux moyens de repérage. Je partage votre constat : les mesures actuelles ne suffisent pas. Mais, je le répète, bien des choses sont faites et nous devons continuer d'avancer dans cette direction.

M. le président. La parole est à Mme Jocelyne Guidez. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC. – Mme Marie-Do Aeschlimann et M. Cédric Chevalier applaudissent également.*)

Mme Jocelyne Guidez. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, « C'est dans l'angoisse que l'homme prend conscience de sa liberté », écrivait Jean-Paul Sartre dans *L'Être et le Néant*. Il reformulait ainsi l'intuition d'un philosophe danois pour qui l'angoisse est le vertige de la liberté. Or la jeunesse est l'âge de la liberté. Nos jeunes n'ont sans doute jamais été aussi libres : nous comprenons mieux pourquoi la question de leur santé mentale s'impose dans le débat public.

Je remercie le groupe Les Républicains d'avoir pris l'initiative de ce débat, que nous avons déjà effleuré lors de l'examen de la proposition de loi visant à protéger les jeunes des risques liés à l'usage des réseaux sociaux. Le constat est en effet difficile à ignorer : hausse des troubles anxieux et dépressifs, progression des idées suicidaires, augmentation du recours aux soins psychiatriques depuis la crise sanitaire.

Pour bien agir, encore faut-il bien comprendre les raisons de ce phénomène : nous faisons face à une détérioration profonde de la santé mentale qui dépasse largement le seul champ sanitaire.

Cette tendance procède tout d'abord d'une crise des repères : les cadres structurants – famille, école, autorité – sont fragilisés. Les jeunes, comme l'ensemble de la société, sont projetés dans une individualisation sans limites, et le gain de liberté finit par laisser place à un surcroît d'angoisse. À cette perte de sens et de repères s'ajoute un environnement dérégulé et hyperconnecté, au sein duquel l'influence des réseaux sociaux vient accentuer les fragilités. Voilà l'harmonieux paysage que nous avons sous les yeux !

Toutefois, prenons garde aux simplifications : 55 % des jeunes, dit-on, rencontreraient des problèmes de « santé mentale ». Mais veillons à ne pas passer de la prise de conscience à la psychose généralisée. Chacun peut rencontrer un problème de santé mentale au même titre que l'on rencontre des problèmes de santé en général. Entre un trouble anxieux du dimanche soir et une pathologie psychiatrique sévère, il y a un monde, autant qu'entre une carie et un cancer en phase terminale.

Notre système tend aujourd'hui à reproduire cette binarité entre, d'un côté, une psychiatrie hospitalière saturée, et, de l'autre, une offre libérale peu coordonnée. Entre les deux, il manque un véritable continuum de soins.

Je souhaite concentrer plus particulièrement mon intervention sur la question de la qualité des prises en charge, que j'aborderai sous trois angles : temps, ciblage des patients, pratiques.

La priorité absolue, c'est la précocité de l'intervention.

Nous savons que près de 75 % des troubles apparaissent avant l'âge de 25 ans. Pour nombre d'entre eux, une prise en charge précoce influe positivement sur la courbe neurodéve-

loppementale et réduit les risques de dépression ou d'idées suicidaires, dont la prévalence est particulièrement forte chez les adolescents et les jeunes adultes, singulièrement chez les jeunes filles.

La loi du 15 novembre 2024 visant à améliorer le repérage et l'accompagnement des personnes présentant des troubles du neurodéveloppement (TND) prévoit deux examens obligatoires de repérage des TND, aux âges de neuf mois et de six ans. Madame la ministre, ma première question concerne le déploiement de cette mesure très importante : disposez-vous d'éléments pour réaliser un point d'étape sur sa mise en œuvre ? Qu'en est-il du calendrier ?

La deuxième priorité, c'est l'accompagnement psychologique et le ciblage du public.

Si le dispositif Mon soutien psy a constitué une avancée réelle pour les troubles légers à modérés, il atteint aujourd'hui ses limites pour de nombreux jeunes en souffrance qui en sont exclus, alors même que les structures publiques sont saturées. Votre prédécesseur avait évoqué, en réponse à une question écrite, la création d'une « seconde brique » de Mon soutien psy pour les situations plus complexes. Cette réflexion est-elle toujours d'actualité, s'agissant d'intégrer au dispositif un suivi prolongé et adapté aux troubles plus sévères ?

Enfin – c'est la troisième priorité –, je ne saurais conclure sans évoquer la qualité des pratiques. En matière psychiatrique, celles-ci demeurent très hétérogènes et toutes ne sont pas recommandées par la Haute Autorité de santé. Je pense à la pratique du « *packing* » ou au recours à la contention et à l'isolement. L'ARS d'Île-de-France a récemment suspendu l'activité des unités d'hospitalisation complète de la Fondation Vallée, établissement pédopsychiatrique situé à Gentilly, et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a également signalé le centre de Melun.

D'où ma dernière question, madame la ministre : allez-vous prendre des mesures pour prévenir de telles pratiques, sanctionner les manquements et conditionner davantage les financements publics au respect des recommandations de bonnes pratiques ?

L'enjeu n'est pas seulement de faire plus : il est de savoir si nous sommes prêts à faire mieux. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Pour ce qui est du repérage précoce, je tiens à dire que les informations relatives aux troubles du neurodéveloppement sont désormais systématiquement inscrites dans le carnet de santé. Il y a là, me semble-t-il, une avancée notable.

Concernant le dispositif Mon soutien psy, je partage votre analyse : nous travaillons actuellement à son adaptation pour les patients présentant des pathologies plus lourdes, dans le cadre d'une gradation des soins. Si je n'ai pas de mesures précises à vous annoncer aujourd'hui, je vous confirme que nos services sont mobilisés sur cette question.

Nous menons, de la même façon, une réflexion sur la pratique de la contention. On sait que l'usage de la contention, particulièrement chez les jeunes, engendre un stress traumatique majeur dont le retentissement est durable sur leur vie psychique. Il existe des établissements, dans notre

pays comme chez nombre de nos voisins européens, qui ne recourent pas du tout à cette pratique. La preuve est donc faite qu'il est possible de s'en passer.

Une telle évolution suppose toutefois un effort de formation approfondi à destination de l'ensemble des équipes soignantes. C'est pourquoi il nous faut définir une trajectoire pour tendre vers le zéro contention. Un tel objectif ne peut être atteint du jour au lendemain : il y faut beaucoup de préparation et de travail. Mais c'est possible ! Nous œuvrons en tout cas en ce sens et tâcherons de proposer une trajectoire dans les jours qui viennent.

M. le président. La parole est à M. Cédric Chevalier. *(Applaudissements sur les travées du groupe INDEP. – Mmes Nicole Duranton et Anne-Sophie Romagny applaudissent également.)*

M. Cédric Chevalier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ce soir, j'ai choisi de laisser la parole aux jeunes. Aussi l'intervention que je m'apprete à vous lire a-t-elle été intégralement et en totale liberté rédigée par Iéléna, 20 ans, étudiante en droit. Après tout, nous passons notre temps à dire que nous écoutons les jeunes ; mais les entendons-nous vraiment ?

À travers les mots de cette étudiante, parfois rudes, mais sincères, et peut-être aussi à travers ses maux, s'exprime une réalité trop souvent minimisée : celle d'une génération confrontée à l'anxiété, à la pression sociale et à la solitude. La santé mentale des jeunes ne peut plus être ignorée ; elle exige une prise en charge accessible, globale et sans stigmatisation, qui reconnaisse enfin leur parole.

Je vous remercie de lui accorder votre écoute.

« Madame la ministre, mesdames, messieurs les sénateurs, la santé mentale a été proclamée "grande cause nationale de 2025" par le Gouvernement. Mais, dans les faits, pour un grand nombre de responsables politiques, cette grande cause semble n'être qu'un slogan ou une simple tendance sur TikTok. Derrière ces mots, derrière ces discours, cependant, la jeunesse vacille. L'urgence, elle, ne peut être encore repoussée.

« Les chiffres sont sans appel. Près de 50 % des jeunes âgés de 11 à 15 ans déclarent souffrir de troubles anxieux et 40 % d'entre eux de troubles dépressifs. Mais ce n'est pas tout : 23 % des lycéens affirment avoir déjà eu des pensées suicidaires, et un lycéen sur dix est déjà passé à l'acte. Le suicide est l'une des principales causes de décès chez les 15-19 ans.

« Ces données ne sont pas abstraites : loin d'être de simples chiffres, elles sont le symptôme d'une jeunesse qui continue de s'enfoncer dans les abysses. Qui sait ? Peut-être votre propre enfant en fait-il partie. Que ferez-vous alors ?

« Pourtant, face à ce constat, rien ne semble réellement fait. Vous parlez, vous alertez, vous publiez des rapports pour essayer de mesurer l'ampleur du problème, mais, dans le même temps, les politiques en faveur de la jeunesse restent trop souvent les premières touchées par les coupes budgétaires.

« La culture, le sport, l'accompagnement social, tous ces leviers qui contribuent à l'équilibre mental des jeunes, sont fragilisés. La baisse des crédits du pass Culture en est un exemple : pour certains jeunes, il représentait le seul moyen d'échapper à leur réalité en achetant des livres, en allant au cinéma, en apprenant, en s'ouvrant au monde.

« Ces inégalités, je les vois sur le terrain. Je suis moi-même bénévole dans une association qui accompagne des jeunes, afin de tenter, à mon échelle, de réduire ces écarts qui les bouleversent. Mais, même engagée, je me sens parfois démunie face à l'ampleur du phénomène. Ils ont besoin d'écoute, de repères, de moyens. Ils ont besoin que vous agissiez.

« La santé mentale influe sur tous les aspects de la vie : la scolarité, les relations familiales et la vie sociale. Sur le plan scolaire, les signaux sont préoccupants. Le nombre de phobies scolaires et de burn-out académiques ne cesse de croître. La pression scolaire est telle que l'on finit par se perdre, par perdre pied. Toujours plus de diplômes, toujours plus de connaissances, toujours plus d'exigence ! Mais où sont les aides ? Où est l'accompagnement ?

« Dans les universités, les difficultés persistent. Le manque d'aide et d'espaces d'écoute pour les étudiants peut conduire à des situations difficiles. J'ai moi-même développé des troubles anxieux jusqu'à faire un burn-out. Je suis en deuxième année de licence. Lorsqu'on est entouré, on avance. Mais qu'en est-il des étudiants isolés ? De ceux qui n'ont pas les moyens de consulter ? De ceux qui ne savent même pas vers qui se tourner ? L'accès à l'aide demeure trop inégal.

« On parle souvent de politiques de jeunesse, mais qui nous écoute, nous, les jeunes ? Nous ne nous désintéressons pas des problèmes qui nous concernent. Donnez-nous les moyens d'agir : nous sommes les premiers concernés et nous savons de quoi nous avons besoin pour avancer.

« Il faut aussi comprendre le contexte dans lequel grandit la génération à laquelle j'appartiens. Les crises climatiques et sanitaires, les tensions géopolitiques et les incertitudes économiques créent une inquiétude permanente. Beaucoup de jeunes vivent dans la peur : peur de ne pas trouver leur place, peur de ne pas réussir, peur d'un avenir instable, peur de voir le monde se dégrader et mourir à petit feu sans pouvoir agir.

« Oui, nous avons peur. Cette peur peut vous sembler lointaine ou démesurée, mais telle est la réalité : notre réalité.

« Et je ne vous parle même pas du harcèlement scolaire, qui aggrave encore cette situation : 27 % des jeunes déclarent avoir subi du harcèlement moral et 9 % d'entre eux du harcèlement sexuel. Le numérique amplifie ces phénomènes qui ne s'arrêtent plus à la sortie de l'école. Il est omniprésent ; son usage est constant et banalisé. Pourtant, ses conséquences sur la santé mentale sont profondes et durables.

« Un autre obstacle majeur demeure : l'inégalité d'accès aux soins. Beaucoup de jeunes renoncent à consulter un psychologue ou un psychiatre pour la simple raison que c'est trop cher. Les dispositifs existants constituent autant d'avancées, mais restent insuffisants. L'obligation d'une prescription médicale crée une barrière supplémentaire et le manque de professionnels allonge les délais. Pour un jeune en détresse qui doit attendre plusieurs mois, le moment venu, c'est déjà trop tard.

« Des solutions existent pourtant : former davantage les enseignants et les parents au repérage des signaux faibles et renforcer les dispositifs d'accompagnement à long terme. La santé mentale ne doit plus être un sujet tabou, ni pour les jeunes ni pour les adultes. Nous sommes tous concernés.

« Ce dont nous avons surtout besoin, c'est une politique de jeunesse durable, cohérente et stable, qui ne soit plus une variable d'ajustement budgétaire. Écoutez-nous ; faites-nous confiance. » (*Applaudissements sur les travées des groupes INDEP et RDPI, ainsi que sur des travées des groupes UC et Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Il est toujours difficile de parler après une jeune qui exprime les difficultés de notre société. J'ai moi-même des enfants âgés de 18 à 25 ans et je mesure parfaitement la portée du témoignage qui vient d'être lu.

Au-delà de ces mots, je tiens à rappeler, à l'attention des jeunes qui pourraient nous écouter – je sais que nombre d'entre eux ne le savent pas –, que Mon soutien psy leur permet de bénéficier de douze séances chez un psychologue intégralement prises en charge. Nous avons facilité l'accès au dispositif, qui peut se faire directement, sans passer par un médecin.

De même, les jeunes sont nombreux à ne pas savoir qu'ils ont accès aux maisons des adolescents. Les ressources existantes sont trop méconnues : cela fait partie du problème, et un travail important reste à mener à cet égard.

Les étudiants disposent également des services de santé étudiante (SSE), dont les professionnels – j'ai pu rencontrer nombre de leurs représentants – sont profondément engagés. Les parcours sportifs adaptés, évoqués précédemment et dont j'ai pu observer le fonctionnement dans certaines universités, sont des initiatives très intéressantes que nous devons encourager.

Je le redis : nous avons tous un rôle à jouer – le Gouvernement, les parlementaires, mais aussi la société tout entière – pour que les jeunes en difficulté cessent d'être ignorés et pour que des réponses positives leur soient apportées dans un monde qui est souvent d'une grande tristesse.

J'ai la conviction que, sans cette prise de conscience à l'échelle de la société dans son ensemble, nous aurons beau augmenter de nouveau le budget de 44 %, nous n'arriverons pas à relever ce défi, qui est collectif.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Do Aeschlimann. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

Mme Marie-Do Aeschlimann. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, +118 % : telle est la hausse, en cinq ans, du nombre d'hospitalisations pour tentatives de suicide chez les 10-14 ans. Les passages à l'acte suicidaire frappent surtout les adolescentes. Ce chiffre glaçant est issu de l'enquête sur la santé mentale des jeunes publiée ce mois-ci par la Fédération hospitalière de France. Il justifie à lui seul la tenue du présent débat, organisé à la demande du groupe Les Républicains.

La dégradation de la santé mentale, révélée à la suite de la crise sanitaire, concerne l'ensemble de la population, mais frappe les jeunes de plein fouet. Plus de 1,5 million de mineurs sont aujourd'hui touchés par des troubles en santé mentale de plus en plus précoces. Les troubles anxieux explosent chez les 18-24 ans. La consommation d'antidépresseurs bondit, y compris chez les enfants.

Face à cette situation, la réponse publique est-elle à la hauteur d'un enjeu pourtant érigé en grande cause nationale deux années consécutives ?

L'excellent rapport de nos collègues Jean Sol, Daniel Chasseing et Céline Brulin, remis en juin 2025 à la commission des affaires sociales, montre que l'offre de soins est insuffisante et mal répartie et la prise en charge trop tardive : 79 % des jeunes en difficulté peinent à accéder aux soins. Plus de la moitié d'entre eux n'obtiennent aucun rendez-vous et, pour deux tiers d'entre eux, les délais d'attente sont excessifs, s'étirant de six à dix-huit mois. Dans un quart des départements français, on ne trouve aucun pédopsychiatre.

Dans ce contexte, plusieurs priorités s'imposent pour renforcer la prise en charge de la santé mentale des jeunes.

Première priorité : agir en amont avec un dépistage précoce dès la petite enfance. Cela suppose des effectifs suffisants, des bilans systématiques en maternelle, une véritable articulation avec les professionnels de la petite enfance, ainsi qu'un soutien parental, car les parents doivent être en mesure de détecter les fragilités et les vulnérabilités de leurs enfants. Toutefois, disons-le, repérer sans être en mesure de soigner ne changera pas la donne.

Deuxième priorité : renforcer massivement l'offre de soins, en particulier en pédopsychiatrie. Cela suppose de former davantage de professionnels, de revaloriser les métiers et de simplifier l'accès aux prises en charge, en mobilisant aussi les médecins généralistes et les infirmiers, notamment les infirmiers en pratique avancée. Des moyens substantiels doivent également être fléchés vers les centres médico-psychologiques (CMP), les centres médico-psycho-pédagogiques (CMPP) et les maisons des adolescents (MDA), qui sont saturés.

Troisième priorité : remettre de la présence humaine dans les établissements scolaires. Avec un médecin scolaire pour 16 000 élèves, comment accompagner les jeunes dans de bonnes conditions, alors que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) préconise la présence d'un médecin pour 5 000 élèves ? Le manque d'infirmiers et d'assistants sociaux au sein des écoles aggrave la situation.

L'an dernier, nous avons fait adopter dans cet hémicycle un amendement visant à faire reconnaître pleinement la spécialité d'infirmière scolaire. Les quelque 8 000 infirmiers de l'éducation nationale sont souvent les premiers interlocuteurs des élèves en souffrance. Leur rôle est central et doit être reconnu, renforcé et valorisé.

Or nous attendons toujours le décret d'application de cette mesure : nous comptons sur vous, madame la ministre, pour faire avancer ce dossier dans le cadre interministériel.

Notre système fonctionne en silo, réagit tardivement et de manière fragmentée. D'autres pays ont fait des choix différents. En Finlande, au Royaume-Uni ou en Australie, des équipes pluridisciplinaires sont présentes dans les établissements. La santé mentale est intégrée au quotidien de l'école. Ces pays agissent tôt, au plus près des jeunes. En France, l'école est trop souvent le lieu du constat de l'échec, rarement le premier rempart.

Les travaux de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les défaillances des politiques publiques de prise en charge de la santé mentale et du handicap ont souligné l'absence de circuit institutionnel entre l'école, le sanitaire et le médico-social, laquelle retarde la prise en charge des enfants.

Quatrième priorité: agir sur les causes profondes. Fragilisation des repères familiaux, cyberharcèlement, banalisation de la violence, exposition massive aux écrans et aux réseaux sociaux: ces facteurs accentuent le mal-être des jeunes.

L'exposition précoce aux écrans est peut-être la mère des batailles. Le temps d'écran rogne les temps consacrés à des activités essentielles au développement des enfants et des adolescents, comme la lecture, le sport, les interactions sociales ou le sommeil, tout en exposant les jeunes à des contenus anxiogènes, voire dangereux.

Madame la ministre, les constats sont consensuels, les remèdes connus. Ayons le courage tous ensemble de changer de cap, de structurer une véritable politique de prévention et de mettre les moyens là où ils sont décisifs, dès le plus jeune âge, pour protéger notre jeunesse. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, *ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées*. Madame la sénatrice, je vous rejoins – j'ai eu l'occasion de l'indiquer – sur le repérage précoce, et même le plus précoce possible.

Je ferai évidemment passer le message au sujet du décret sur les infirmières scolaires, qui, à ma connaissance, est en cours d'élaboration.

Vous avez, comme d'autres, abordé la question des réseaux sociaux et des écrans, dont les études scientifiques – il me paraît important de le rappeler dans le cadre de ce débat – mettent en évidence le retentissement sur la santé mentale. Il n'y a aucun doute à cet égard, quoi qu'en disent certains. Ce que montrent toutes ces études, c'est qu'un accès précoce aux écrans ou aux réseaux sociaux altère la santé mentale des jeunes, notamment des moins de 15 ans.

Les propositions de loi sur ce sujet sont en cours de navette parlementaire. J'espère qu'elles pourront bientôt être définitivement adoptées.

M. le président. La parole est à Mme Nicole Duranton. (*Applaudissements sur des travées du groupe UC. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

Mme Nicole Duranton. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ce soir, nous sommes réunis pour aborder une question cruciale qui touche notre société dans son ensemble: la prise en charge de la santé mentale des jeunes.

Déclarée grande cause nationale en 2025 et en 2026, la santé mentale devient un enjeu majeur qui nous préoccupe.

La crise sanitaire en 2020 a certainement joué un rôle d'accélérateur. Elle a eu des conséquences dramatiques pour notre jeunesse: décrochage scolaire, grande précarité, démotivation, dépression, anxiété.

Je citerai quelques chiffres qui illustrent cette triste réalité.

En 2024, près de 30 % des 11-24 ans étaient concernés par des risques de troubles anxiodépressifs. Environ 55 % des jeunes de 18 à 24 ans ont déjà été affectés par un problème de santé mentale. Enfin, le suicide est devenu la deuxième cause de mortalité chez les 15-24 ans.

Pression scolaire et sociale, isolement, précarité, angoisse liée à l'avenir dans un contexte anxiogène, les causes sont multiples.

La dégradation de la santé mentale peut aussi résulter de l'exposition massive aux réseaux sociaux. Le Sénat s'est saisi de cette question, sur laquelle nous devons rester très mobilisés.

Les jeunes sont constamment exposés à des images idéalisées de la vie des autres, ce qui entraîne des comparaisons dévalorisantes pour une part d'entre eux et conduit, dans certains cas, au cyberharcèlement.

Certains jeunes souffrent en silence. Notre système ne les entend parfois que tardivement. Il ne les accompagne pas toujours suffisamment. Il y a des catégories plus touchées que d'autres, qui doivent retenir toute notre attention: les jeunes filles, les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, les jeunes des territoires ultramarins.

Dans les outre-mer, en particulier, les besoins en termes de santé mentale sont immenses. Selon une enquête récente, près de quatre jeunes ultramarins sur dix souffrent de dépression. Ceux-ci sont souvent plus exposés à la pauvreté, à des situations familiales instables, à des difficultés pour accéder aux services publics, à la culture et au sport. Dans ces territoires, l'isolement géographique, la pénurie de professionnels et la faiblesse de l'offre spécialisée aggravent les inégalités d'accès aux soins.

Tout cela démontre qu'il existe une réalité sociale, territoriale et, parfois, familiale de la santé mentale; nous ne devons plus l'ignorer.

Les actions menées en 2025 dans le cadre de la grande cause nationale ont permis d'ouvrir un nouveau chapitre dans la manière d'aborder cette problématique en France. Elles ont amorcé une déstigmatisation. Elles ont aussi permis d'esquisser de premières pistes pour développer la prévention, améliorer l'accès aux soins et l'accompagnement des personnes dans leur vie quotidienne. Ce sont de premiers pas.

La décision de reconduire la santé mentale comme grande cause nationale en 2026 est la preuve d'une réelle prise de conscience. La santé mentale, sous-financée, fragmentée, trop souvent traitée dans l'urgence, ne peut plus être le parent pauvre de notre système de soins.

Voici les objectifs à atteindre en 2026: renforcer la coordination entre les ministères, soutenir davantage les initiatives locales et intégrer la santé mentale dans toutes les politiques publiques, de l'éducation à l'aménagement urbain.

Nous pouvons déjà saluer les moyens supplémentaires qui seront alloués à cette cause en 2026, notamment pour la pédopsychiatrie, à hauteur de 35 millions d'euros, et pour le renforcement de la prise en charge des urgences psychiatriques, à hauteur de 10 millions d'euros.

Quelle politique de prise en charge devons-nous bâtir?

D'abord, une politique qui ne sépare plus la prévention du soin. Il est temps de mettre fin au repérage tardif du mal-être de nos jeunes. L'école, les universités, la médecine de ville, les services sociaux, les collectivités locales doivent former un véritable réseau d'alerte et d'accompagnement.

La santé scolaire doit aussi retrouver toute sa place, alors que seulement 57 % des postes de médecins de l'éducation nationale sont pourvus et que moins de 20 % des enfants bénéficient de la visite médicale obligatoire au cours de la sixième année. Dans ces conditions, comment pouvons-nous demander aux enseignants de voir ce qu'ils n'ont pas les moyens de repérer?

Par ailleurs, nous devons garantir un accès réel et continu aux soins.

Il faut encourager les initiatives locales. Je pense notamment au projet Sésame, en Île-de-France, qui s'est imposé comme un outil prometteur de dépistage et de prise en charge des troubles mentaux, ou encore au travail de collaboration et de concertation des différents acteurs, comme en Normandie, où sept projets territoriaux de santé mentale (PTSM) ont été adoptés.

Depuis 2020, nous avons créé des dispositifs pour favoriser la prise en charge des jeunes, tels que Mon soutien psy, les maisons des adolescents – comme il en existe dans mon département de l'Eure –, mais aussi les espaces santé jeunes.

Les parcours de santé mentale doivent être consolidés pour avoir des effets réellement significatifs. Il faut pouvoir assurer des relais si une première prise en charge n'aboutit pas.

Quelques axes d'amélioration existent : il faudrait notamment s'appuyer sur les infirmiers en pratique avancée spécialisés en psychiatrie et santé mentale, renforcer la coordination entre médecins généralistes, psychiatres et infirmiers et désengorger les cabinets des psychologues et des psychiatres.

C'est une évidence : nous ne sortirons pas de la crise par la seule hospitalisation ; il faut des réponses graduées, lisibles et de proximité.

Madame la ministre, mes chers collègues, la santé mentale des jeunes est une question qui doit retenir notre attention immédiate et collective. En prendre soin, c'est investir dans leur avenir, mais aussi dans celui de la Nation toute entière. (*Applaudissements sur les travées des groupes INDEP et UC.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Madame la sénatrice, vous avez évoqué des « images idéalisées ». Je le rappelle, le Président de la République a confié une mission à Amine Benyamina et Raphaël Gaillard sur l'intelligence artificielle et les *chatbots*. Elle devrait durer quelques semaines et aboutir à des propositions concernant les répercussions de l'IA sur la santé mentale des jeunes.

S'agissant des outre-mer, un plan d'urgence dédié aux Antilles a été engagé. Il renforce les dispositifs et les campagnes de prévention, mais également l'offre de soins.

En outre, comme vous le savez, un kit à destination des enseignants et, plus généralement, de l'ensemble des personnels de l'éducation nationale a été mis en place.

Nous sommes en train de travailler à la création d'une sorte de « coupe-file », *via* le service d'accès aux soins psychiatriques, lorsqu'il y a eu repérage. Là où ce service est mis en place, les choses fonctionnent très bien. C'est vrai aussi du service d'accès aux soins non psychiatriques.

Nous renforçons aussi les Samu psychiatriques, avec des équipes mobiles extrahospitalières qui se rendent au domicile des personnes.

Nous devons évidemment continuer à développer ces dispositifs.

Enfin, vous avez eu raison de parler d'interministérialité, car elle est effectivement indispensable. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la future délégation interministérielle à la santé mentale sera rattachée à la direction générale de la santé (DGS) : c'est un moyen de la rendre beaucoup plus opérationnelle.

M. le président. La parole est à Mme Anne-Sophie Romagny. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC, RDPI et INDEP, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Anne-Sophie Romagny. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il est des silences qui interpellent plus que de longs discours : ceux de nos jeunes dont le discernement s'affaiblit sous le poids de pathologies qu'ils ne peuvent pas encore nommer, et ceux de familles qui s'épuisent dans un face-à-face solitaire avec la maladie.

Je veux lancer ici une alerte sur un système de soins qui, malgré l'engagement des soignants, peine encore trop souvent à intervenir dans les temps.

Un premier point de vigilance, qui me tient particulièrement à cœur, parce que je l'ai éprouvé en tant que maire de ma commune, concerne les soins à la demande d'un tiers.

Si un cadre législatif existe, nous ne pouvons plus faire l'économie d'une remise à plat du dispositif actuel, ainsi que des expertises psychiatriques avant qu'elles ne deviennent judiciaires. Par manque de places en établissements spécialisés ou, malheureusement trop souvent, en raison d'une forme de renoncement, le système tend à fermer les yeux sur des situations pourtant préoccupantes.

Masqués très fréquemment par des addictions liées à des pathologies beaucoup plus profondes, addictions qui aggravent bien souvent les problèmes préexistants, mais non réglés – je pense notamment aux cannabinoïdes de synthèse –, les troubles de ces patients ne sont pas traités, si bien que ces personnes ressortent moins de vingt-quatre heures plus tard, toujours sans diagnostic. Or les conséquences de l'absence de diagnostic sont lourdes : absence de suivi adapté, exposition de l'entourage à des risques importants, etc.

De nombreux foyers se retrouvent ainsi démunis face à une société qui devient aveugle et sourde, par manque d'organisation. Je pense particulièrement à ces mères isolées, souvent laissées seules face à la charge quotidienne de la maladie et de la violence de leurs adolescents devenus jeunes adultes.

Notre système de santé doit proposer des solutions : ce n'est pas un luxe ; c'est une nécessité pour rompre l'isolement, prévenir l'épuisement des aidants et garantir un environnement stable et sécurisant pour tous.

Mon deuxième point de vigilance touche à la prise en charge post-diagnostic, un sujet qui est tout aussi complexe. Les études de l'Institut de recherche et documentation en économie de la santé (Irdes) mettent en évidence une variabilité préoccupante des pratiques entre établissements, notamment dans le suivi de la schizophrénie. Le défi est immense pour les jeunes majeurs. À dix-huit ans, lorsque le diagnostic est trop tardif, le déni l'emporte et conduit trop souvent à un refus de soins. Comment protéger ces jeunes sans les braquer ? Comment éviter la rupture ?

Voici des propositions concrètes.

Il est d'abord impératif de renforcer les centres médico-psychologiques (CMP), dont les délais d'attente, parfois supérieurs à six mois, ne sont plus compatibles avec l'urgence des situations observées. Ces structures doivent redevenir des points d'accès rapides et efficaces à une prise en charge adaptée.

Ensuite, nous devons aider les psychiatres à s'interroger sur leurs bonnes pratiques en tant qu'experts, et revoir en profondeur notre système d'accès aux soins en urgence psychiatrique. Plusieurs expérimentations prometteuses sont en cours dans le Grand Est.

Pour renforcer immédiatement notre capacité de suivi et d'accompagnement des patients, le déploiement des infirmiers en pratique avancée spécialisés en psychiatrie doit être accéléré. Leur apport est reconnu, mais le dispositif est encore insuffisamment mobilisé.

Enfin, l'amélioration de la coopération entre tous les acteurs est indispensable. Médecins généralistes, psychiatres, psychologues, professionnels de la santé scolaire et du secteur médico-social doivent travailler de manière étroitement coordonnée, afin de garantir un parcours de soins cohérent, lisible et continu.

J'attire votre attention sur le juste équilibre à trouver entre libertés individuelles et prise en charge psychiatrique, entre l'adolescent non diagnostiqué et le jeune adulte qui refuse de se soigner, entre le poids de la responsabilité éducative que l'on fait peser sur les familles et la réalité des troubles psychiques que le système n'a pas pu ou pas su diagnostiquer ni prendre en charge à temps.

J'ai une pensée particulière en cet instant pour ces familles qui se battent et qui, trop souvent, se retrouvent dans une impasse, ainsi que pour ces jeunes dans le mal-être, conscients ou non d'être parfois un danger pour eux-mêmes ou leur entourage.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues : il y a urgence ! La santé mentale des jeunes exige une approche globale, continue et coordonnée, qui articule prévention, repérage précoce et accompagnement dans la durée. Réformer notre organisation, renforcer les passerelles entre les acteurs et garantir un accès réel aux soins ne sont plus des options : cela relève d'une responsabilité collective ! (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Madame la sénatrice, je souscris à vos propositions : plus de centres médico-psychologiques, plus de coordination, plus de prévention, plus de repérage et d'interventions précoces.

Nous sommes en train de travailler sur la base d'un rapport qui m'a été remis récemment par plusieurs personnalités qualifiées. J'aurai l'occasion d'annoncer un certain nombre de mesures le 2 juin prochain, lors de la réunion consacrée au bilan de la grande cause nationale pour 2025 et aux perspectives pour 2026.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Claire Carrère-Gée. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

Mme Marie-Claire Carrère-Gée. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je m'exprime une nouvelle fois sur l'enjeu de la santé mentale, qui me tient particulièrement à cœur et pour lequel j'ai conduit, sous l'autorité du Premier ministre Michel Barnier, le chantier de la grande cause nationale.

Le sujet que je souhaite aborder relève à première vue de la technologie, mais il touche en réalité à l'intime : les modalités contemporaines et à venir de la formation des esprits et de la construction de soi et leurs conséquences sur la santé mentale des jeunes.

Une mutation est en cours. Les intelligences artificielles conversationnelles ne sont plus seulement des outils. Elles deviennent des interlocutrices, des confidentes, parfois même des substituts de relations humaines. Et c'est précisément là que réside le problème.

Les dirigeants d'OpenAI ou d'Anthropic ne cessent de répéter que ces technologies seraient développées dans une perspective de bien commun. Soit.

Posons alors une question simple : si tel était le cas, la première exigence ne devrait-elle pas être la protection des plus vulnérables ? Rien ne garantit aujourd'hui que ces outils favorisent toujours l'ouverture d'esprit et bénéficient à l'équilibre psychique. Ils peuvent en effet produire l'effet inverse.

En analysant des conversations réelles, des chercheurs de Stanford ont mis en évidence des spirales délirantes. Un utilisateur exprime une idée fragile, parfois irrationnelle. L'intelligence artificielle, programmée pour être empathique, ne la dément pas, ne la contredit pas ; elle l'accompagne, la valide et, parfois, l'amplifie. Elle le fait non par malveillance, mais parce que ces outils sont conçus ainsi. Les conséquences sont concrètes : dérive comportementale, rupture sociale et, parfois, passage à l'acte.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) a d'ailleurs alerté sur la banalisation des idées suicidaires, la confusion entre relations humaines et interactions artificielles et les risques pour la vie privée.

Ces signaux doivent nous alerter, d'autant que les usages évoluent à toute vitesse. Le soutien psychologique est déjà l'un des premiers usages des *chatbots* chez les jeunes adultes. Nous sommes en train de déléguer à des algorithmes, sans cadre réel, une part de l'accompagnement émotionnel de la jeunesse.

Une intelligence artificielle ne remplace pas un psychologue. Elle ne comprend pas ; elle calcule. Elle ne perçoit ni la souffrance ni les contradictions.

Nous devons agir à la source, imposer des IA sûres par design, capables de détecter les situations à risque, de refuser certaines logiques de validation et d'orienter les jeunes qui en ont besoin vers des adultes ou des professionnels. Cela implique d'associer des cliniciens dès la conception de tels outils.

Il y a là un immense enjeu de santé publique. Il doit être traité comme tel : transparence sur les paramètres de sécurité, règles obligatoires de gestion de crise en cas de détresse, d'automutilation ou de violence.

Mais il y a aussi un enjeu éducatif.

Sur ces deux points, nous attendons des actes. Vous avez évoqué la mission qui a été confiée par le Président de la République, madame la ministre, mais il faut vraiment des mesures concrètes et rapides, à commencer par un véritable plan pour les jeunes.

Quel dialogue les autorités publiques françaises et européennes ont-elles engagé avec les concepteurs de ces outils d'intelligence artificielle? Les enseignants sont-ils dès aujourd'hui préparés à ces usages et aux risques qu'ils induisent? Je crains que non.

Nous devons donc lancer un plan de formation massif, initial et continu, pour permettre aux enseignants non seulement d'utiliser de tels outils, mais de les encadrer et d'en expliquer les limites. L'éducation à l'intelligence artificielle doit être intégrée dès la sixième, afin de former des esprits critiques et de permettre aux élèves de distinguer le vrai du généré, le lien humain de l'interaction simulée. Enfin, les parents doivent être informés et accompagnés, faute de quoi un immense fossé se creusera entre les usages des enfants et la capacité des adultes à les guider.

Madame la ministre, que comptez-vous faire sur ces trois axes? Selon quel calendrier? Et avec quels moyens?

La santé mentale des jeunes ne se jouera pas seulement dans les cabinets des psychiatres et psychologues, dont nous avons beaucoup parlé; elle se jouera dans le code source de ces outils. Ne laissons pas les algorithmes devenir en l'état les tuteurs, les confidentiels, les amis et les thérapeutes de nos enfants. Il ne s'agit pas seulement de technologie; il s'agit de la formation des esprits. C'est un enjeu de santé et un enjeu d'humanité! (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. J'ai lancé au mois de novembre 2025 la stratégie nationale en matière d'intelligence artificielle et d'utilisation des données de santé. Elle comporte des mesures qui répondent à vos interrogations, madame la sénatrice: il s'agit notamment de pouvoir disposer d'une intelligence artificielle éthique, d'une intelligence artificielle réglementée, c'est-à-dire d'une intelligence artificielle de confiance. C'est bien cela, l'objectif.

Un travail de réglementation pour sécuriser l'usage de ces outils est par ailleurs en cours à l'échelon européen.

J'ajoute qu'en France, depuis le mois de novembre, nous testons, notamment dans le cadre du grand défi sur les dispositifs médicaux numériques en santé mentale, des solutions d'application d'intelligence artificielle, du point de vue tant éthique que médico-économique.

Cette stratégie nationale comprend également dorénavant un volet relatif à la formation de l'ensemble des professionnels de santé: médecins, odontologues, pharmaciens.

Telles sont les réponses que je peux vous apporter aujourd'hui.

M. le président. La parole est à Mme Sandra Paire. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

Mme Sandra Paire. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, c'est avec émotion que je prends la parole pour la première fois dans cet hémicycle, à l'occasion de ce débat.

Un chiffre devrait tous nous alerter: en France, un jeune sur trois déclare avoir déjà eu des pensées suicidaires. Voilà une réalité brutale, silencieuse et répandue.

Je tiens dès à présent à saluer les travaux que la commission des affaires sociales a menés dès 2021, quand le Sénat avait été le premier à alerter sur les effets de la crise sanitaire sur la santé mentale de nos concitoyens. Car il y a un avant et un après: avant la pandémie, la santé mentale des jeunes était déjà préoccupante; après, elle est devenue une urgence silencieuse.

La crise de la covid-19 n'a fait que révéler et aggraver des fragilités liées à la précarité, à l'isolement, au cyberharcèlement et aux ruptures familiales.

Dans mon département, les Alpes-Maritimes, où la densité de pédopsychiatres reste faible, les familles attendent trop longtemps un rendez-vous. Les professionnels de santé sont débordés. Les directeurs d'établissement et les éducateurs restent démunis.

Les jeunes se retrouvent trop souvent sans solution et se rendent aux urgences, parce qu'il n'y a pas d'autre porte d'entrée. Ainsi, les passages aux urgences pédiatriques pour crise suicidaire ont augmenté de plus de 40 % entre 2019 et 2023.

Et lorsqu'un jeune est enfin orienté, il est confronté à un parcours labyrinthique entre l'éducation nationale, le médico-social, les soins de ville; il est laissé sans interlocuteur unique.

Les dispositifs comme les maisons des adolescents, les CMP ou Mon soutien psy sont certes utiles, mais ils restent insuffisamment coordonnés et peu lisibles.

Il faut donc changer de logique: aller vers le jeune au lieu d'attendre qu'il vienne. Cela suppose davantage de repérage précoce dans les établissements scolaires, une meilleure coordination entre les acteurs de la santé et un accès rapide à un bilan de santé mentale dès les premiers signes de détresse.

Des initiatives locales vont déjà dans le bon sens.

Le conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur propose des consultations psychiatriques pour les moins de 26 ans et soutient des structures de proximité, ainsi que des actions de prévention. Dans les Alpes-Maritimes, le comité départemental d'éducation pour la santé accompagne les parents pour mieux comprendre et encadrer les usages numériques de leurs enfants.

Mais ces actions doivent être renforcées, coordonnées et inscrites dans la durée.

Nous ne reconstruirons pas la santé mentale d'une génération avec des réponses fragmentées. Il faut une politique de long cours, des moyens pérennes et une mobilisation conjointe des ministères de la santé, de l'éducation nationale et de la cohésion des territoires.

Une génération a été percutée par une crise qu'elle n'a pas choisie. Un jeune qui souffre en silence aujourd'hui, c'est une fracture sociale que nous paierons collectivement demain. Nous n'avons plus le droit d'attendre! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Marc Laménie applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Madame la sénatrice, la référence que vous avez faite à l'action des collectivités territoriales me donne l'occasion de préciser que nous avons inclus dans les projets territoriaux de santé mentale

un versant obligatoire pour les enfants et les adolescents. À l'origine, ce n'était pas le cas, mais, alors que ces projets arrivaient à échéance, la nécessité de renforcer la coordination, notamment avec les collectivités territoriales, avait été démontrée.

Conclusion du débat

M. le président. En conclusion de ce débat, la parole est à Mme la ministre.

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, au fond, avons-nous toujours été à la hauteur de l'alerte ? Avons-nous su entendre, il y a très longtemps, la crise silencieuse qui frappait nos enfants et nos jeunes ? La réponse est manifestement non.

Pour autant, il serait faux de dire que les gouvernements précédents ne se sont pas fortement mobilisés. Des engagements, inédits, ont été pris ; j'y reviendrai.

Arrêtons-nous sur trois faits.

Premier fait, 75 % des troubles psychiques se manifestent avant l'âge de 25 ans, et la moitié d'entre eux avant celui de 15 ans. L'enfance, l'adolescence, les premières années de la vie d'adulte sont donc des périodes décisives au cours desquelles, souvent, la santé mentale de toute une vie est en jeu.

Deuxième fait, les indicateurs de la santé des jeunes se sont fortement dégradés : 86 % des collégiens et 84 % des lycéens se déclarent globalement en bonne santé, mais seule la moitié d'entre eux estiment avoir un bon niveau de bien-être mental.

On le sait, ce sont plus particulièrement les symptômes anxiodépressifs qui ont fortement progressé. Les pensées suicidaires concernaient 11,4 % des 15-19 ans en 2018, contre 18 % en 2022. Un quart des filles de 17 ans déclarent avoir eu des idées suicidaires en 2022 : c'est vertigineux !

Troisième fait, la dégradation de la santé mentale des enfants et des jeunes n'est pas univoque. La crise sanitaire, avec ses confinements successifs et la fermeture des établissements scolaires et universitaires, a été un puissant révélateur. Depuis 2020, le caractère anxiogène de notre environnement n'a pas faibli.

Mais cette dégradation est aussi liée à une évolution défavorable des modes de vie, qui se traduit d'abord par une diminution de l'activité physique. Aujourd'hui, deux tiers des 11-17 ans passent plus de deux heures par jour devant un écran, tout en bougeant moins d'une heure. Cette situation est alarmante et va souvent de pair avec des troubles psychiques.

Ensuite, on déplore une alimentation qui nuit à la santé. Les troubles du comportement alimentaire, qui concernent jusqu'à un million de personnes, sont directement associés à des troubles anxieux, dépressifs et à un risque suicidaire accru.

Enfin, il faut mentionner l'explosion du temps passé devant les écrans, notamment sur les réseaux sociaux : les adolescents y passent près de quatre heures par jour. Cette surexposition fragilise leur santé mentale et accroît nettement le risque d'anxiété, de mal-être et de troubles psychiques.

Du côté de l'offre, les difficultés d'accès aux soins psychologiques et psychiatriques ne permettent pas totalement d'endiguer le phénomène.

Pour autant, des actions ont été engagées par les gouvernements successifs ; il serait malhonnête de le nier. Je pense en particulier au déploiement d'une feuille de route spécifique dès le mois de juin 2018, une démarche renforcée par trente mesures supplémentaires, annoncées et mises en œuvre à partir des assises de la santé mentale et de la psychiatrie.

Dans la période plus récente, nous avons opéré plusieurs choix.

Premièrement, nous avons érigé la santé mentale en grande cause nationale, sous l'impulsion du Premier ministre Michel Barnier.

Deuxièmement, nous avons amorcé un virage vers la prévention, en développant les compétences psychosociales, l'action sur le sommeil et les écrans et le secourisme en santé mentale. Nous l'assurons : nous irons plus loin encore en renforçant ce dispositif à destination des adolescents.

Troisièmement, nous avons rendu beaucoup plus accessible la consultation d'un psychologue. Le nombre de consultations a ainsi presque doublé depuis 2012. Avec le dispositif Mon soutien psy, près de 6 millions de séances ont été réalisées, dont 22 % pour les 12-25 ans ; désormais, 7 500 psychologues sont conventionnés.

Quatrièmement, nous avons fait un choix budgétaire. Entre 1990 et la fin des années 2010, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) concernant la psychiatrie s'est effondré, passant de 11 % à 6 %. Il n'empêche que nous sommes en train de rattraper des années de sous-investissement. Depuis 2020, les crédits ont augmenté de 44 %. Ils atteignent ainsi près de 13 milliards d'euros en 2025, un montant qui reflète l'impact des cinquante-trois mesures nouvelles engagées en 2021.

Il nous faut continuer à avancer avec ambition et méthode. Dans cette perspective, je réunirai les ministres et les acteurs concernés le 2 juin prochain, au sein de mon ministère. Je connais l'attention particulière que le Sénat prête à cet enjeu ; les parlementaires seront évidemment invités.

L'objectif est de redonner de la cohérence et de la structuration à notre action, en mettant en œuvre concrètement les mesures envisagées, au plus près des besoins.

La nouvelle délégation interministérielle à la santé mentale s'appuiera sur les moyens d'action de la direction générale de la santé (DGS) et sur une mobilisation forte de l'ensemble des ministères, afin de transformer plus rapidement les décisions en actions concrètes sur le terrain. Nous pourrions ainsi mieux articuler au quotidien l'ensemble des politiques publiques clés : l'éducation, le logement, le travail, la jeunesse, le numérique ou encore l'agriculture.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous ne pourrions pas promettre une vie sans épreuves, mais nous devons mieux prévenir ces dernières et garantir aux jeunes et à leurs familles qu'ils ne les traverseront pas seuls.

M. le président. La parole est à M. Jean Sol, pour le groupe auteur de la demande. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP.*)

M. Jean Sol, pour le groupe Les Républicains. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur le constat d'une nette et préoccupante dégradation de la santé mentale des jeunes. Celle-ci est multifactorielle et les nombreux facteurs sous-jacents en cause ont été évoqués.

Si nous pouvons nous sentir impuissants face à certains de ces facteurs explicatifs – comme le contexte socio-économique et géopolitique anxiogène, ou la concurrence accrue dans le champ des études –, d'autres relèvent plus directement de notre responsabilité collective, tels que les défaillances du système de santé, le manque de régulation de l'usage des réseaux sociaux ou la prise en charge des victimes de violences intrafamiliales.

La mission d'information conduite par la commission des affaires sociales, en juin 2025, sur l'état des lieux de la santé mentale depuis la crise du covid-19, dont j'étais corapporteur avec nos collègues Daniel Chasseing et Céline Brulin, a souligné la nécessité de concentrer les efforts sur trois institutions en contact avec la jeunesse, qui peuvent à la fois concourir au repérage précoce des troubles psychiques et orienter les jeunes vers le parcours de soins.

D'abord, nous ne pouvons pas faire l'impasse sur une réflexion sur la santé scolaire, dont le rôle stratégique dans le repérage des vulnérabilités psychiques et dans l'accompagnement des enfants contraste cruellement avec les moyens qui lui sont alloués. En effet, seuls 57 % des postes de médecins scolaires sont pourvus. En outre, les médecins et infirmiers de l'éducation nationale souffrent d'un isolement institutionnel préjudiciable à la continuité de la prise en charge médicale des enfants en souffrance.

Notre rapport recommandait spécifiquement d'inclure les professionnels de la santé scolaire dans les instances locales de coopération – conseils locaux de santé mentale (CLSM), projets territoriaux de santé mentale (PTSM) et communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) – et de développer, comme la ministre l'a indiqué, les formations aux premiers secours en santé mentale.

Ensuite, la politique de prévention et de prise en charge doit s'appuyer sur les maisons des adolescents. Ces lieux sont particulièrement utiles, car ils se révèlent moins stigmatisants que les structures de psychiatrie, et ce alors que les jeunes sont particulièrement sensibles *a priori* sur les troubles psychiques. Aujourd'hui, 72 % des adolescents qui se rendent dans ces maisons abordent un sujet en lien avec la santé mentale.

Pour autant, près d'un quart d'entre elles ne disposent pas de médecins parmi leurs effectifs et leur accessibilité territoriale demeure perfectible. Dès lors, il convient d'encourager le développement d'antennes locales et de sécuriser la part de leur budget alloué par les agences régionales de santé (ARS).

En outre, nous recommandions, en juin dernier, de favoriser la coopération entre les maisons des adolescents et la psychiatrie de secteur, notamment afin d'encourager les consultations menées par des infirmiers en pratique avancée spécialisés en santé mentale.

Enfin, n'oublions pas l'aide sociale à l'enfance (ASE), qui accompagne des enfants fragilisés socialement et davantage sujets que les autres aux troubles psychiques et, parfois, aux handicaps. Une étude de 2017 montre que les adolescents protégés représenteraient 55 % des jeunes au sein des services de psychiatrie de l'adulte.

Par manque de coopération, voire par facilité, les différents acteurs tendent à se renvoyer la responsabilité de la prise en charge psychiatrique des enfants confiés à l'ASE.

Des solutions existent pourtant, dès lors que les efforts financiers sont consentis. L'intensification des interventions d'équipes mobiles spécialisées en santé mentale auprès des

services de l'ASE, comme cela se fait déjà dans certains territoires, a fait ses preuves. De même, le recrutement direct de psychologues par l'ASE doit être soutenu.

Je terminerai en évoquant les difficultés de la psychiatrie de secteur, dont le Gouvernement doit aussi tenir compte. Il apparaît indispensable de poursuivre le renforcement des centres médico-psychologiques infanto-juvéniles en orientant les infirmiers en pratique avancée spécialisés en psychiatrie et en santé mentale en priorité vers les territoires où les délais d'attente sont les plus longs.

Enfin, il convient d'augmenter les effectifs de pédopsychiatres en veillant à cibler les déserts médicaux, même s'il s'agit, il est vrai, d'un travail de longue haleine que de renforcer l'attractivité de ces métiers et d'encourager les jeunes psychiatres à s'installer en dehors des grandes villes.

Voici, madame la ministre, mes chers collègues, quelques-unes de nos recommandations concrètes qui dépassent le seul impératif de déstigmatisation des troubles psychiques chez les jeunes. Cet objectif est certes louable et largement mis en avant dans le cadre de la grande cause nationale, mais il est, à lui seul, très insuffisant. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP.*)

M. le président. Madame la ministre, mes chers collègues, nous en avons terminé avec le débat sur le thème : « Quelle politique de prise en charge de la santé mentale des jeunes ? »

13

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 29 avril 2026 :

À quinze heures :

Questions d'actualité au Gouvernement.

À seize heures trente :

Conclusions de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi visant à garantir le droit de visite des parlementaires et des bâtonniers dans les lieux de privation de liberté (texte de la commission n° 547, 2025-2026).

À l'issue des conclusions de la commission mixte paritaire et au plus tard à dix-sept heures quinze pour une durée maximale de quatre heures :

(*Ordre du jour réservé au groupe RDSE*)

Proposition de loi visant à rationaliser l'organisation des scrutins en cas de candidature unique au second tour, présentée par M. Bernard Fialaire et plusieurs de ses collègues (texte de la commission n° 553, 2025-2026) ;

Proposition de loi visant à clarifier le déploiement de la production d'énergie solaire sur le territoire, présentée par M. Michel Masset et plusieurs de ses collègues (texte n° 281, 2025-2026).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le mercredi 29 avril 2026, à zéro heure quarante.*)

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS

Le groupe Les Républicains a présenté une candidature pour la commission des affaires sociales.

Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai d'une heure prévu par l'article 8 du règlement, cette candidature est ratifiée : M. Pierre Boileau est proclamé membre de la commission des affaires sociales.

Le groupe Les Républicains a présenté une candidature pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai d'une heure prévu par l'article 8 du règlement, cette candidature est ratifiée : Mme Sandra Paire est proclamée membre de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, en remplacement de M. Jean-Marc Délia.

*Pour le Directeur des comptes rendus du Sénat,
le Chef de publication*

JEAN-CYRIL MASSERON

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mardi 28 avril 2026

SCRUTIN N° 233

sur l'ensemble du projet de loi-cadre relatif au développement des transports

Nombre de votants	334
Suffrages exprimés	329
Pour	310
Contre	19

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE LES RÉPUBLICAINS (131) :

Pour : 128

N'ont pas pris part au vote : 3 M. Gérard Larcher, Président du Sénat, M. Christian Cambon *, Mme Marie-Carole Ciuntu ***

GRUPE SOCIALISTE, ÉCOLOGISTE ET RÉPUBLICAIN (65) :

Pour : 59

N'ont pas pris part au vote : 6 Mmes Isabelle Briquet, Marion Canalès, MM. Gilbert-Luc Devinaz, Jean-Jacques Lozach, Christian Redon-Sarrazy, Jean-Marc Vayssouze-Faure

GRUPE UNION CENTRISTE (59) :

Pour : 56

Contre : 1 M. Vincent Delahaye

N'ont pas pris part au vote : 2 Mme Sylvie Vermeillet, Présidente de séance, Mme Brigitte Devésa

GRUPE LES INDÉPENDANTS - RÉPUBLIQUE ET TERRITOIRES (20) :

Pour : 18

N'ont pas pris part au vote : 2 Mme Laure Darcos **, M. Claude Malhuret **

GRUPE RASSEMBLEMENT DES DÉMOCRATES, PROGRESSISTES ET INDÉPENDANTS (19) :

Pour : 18

N'a pas pris part au vote : 1 M. Mikaele Kulimoetoke

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN CITOYEN ET ÉCOLOGISTE - KANAKY (18) :

Contre : 18

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (16) :

Pour : 15

Abstention : 1 M. Christian Bilhac

GRUPE ÉCOLOGISTE - SOLIDARITÉ ET TERRITOIRES (16) :

Pour : 16

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (4) :

Abstentions : 4

Ont voté pour :

Marie-Do Aeschlimann	Max Brisson	Raphaël Daubet
Pascal Allizard	Colombe Brossel	Marc-Philippe Daubresse
Jean-Claude Anglars	Christian Bruyen	Nathalie Delattre
Jocelyne Antoine	François-Noël Buffet	Bernard Delcros
Jean-Michel Arnaud	Bernard Buis	Patricia Demas
Viviane Artigalas	Laurent Burgoa	Stéphane Demilly
Jean Bacci	Frédéric Buval	Chantal Deseyne
Arnaud Bazin	Henri Cabanel	Franck Dherain
Bruno Belin	Alain Cadec	Catherine Dumas
Marie-Jeanne Bellamy	Olivier Cadic	Catherine Di Folco
Nadine Bellurot	Guislain Cambier	Élisabeth Doineau
Catherine Belrhiti	Agnès Canayer	Thomas Dossus
Guy Benarroche	Michel Canévet	Sabine Drexler
Martine Berthet	Vincent Capocanellas	Alain Duffourg
Marie-Pierre Bessin-Guérin	Emmanuel Capus	Catherine Dumas
Annick Billon	Rémi Cardon	Françoise Dumont
Olivier Bitz	Marie-Arlette Carlotti	Laurent Duplomb
Étienne Blanc	Maryse Carrère	Nicole Duranton
Grégory Blanc	Marie-Claire Carrère-Gée	Vincent Éblé
Jean-Baptiste Blanc	Alain Cazabonne	Frédérique Espagnac
Florence Blatrix	Samantha Cazebonne	Dominique Estrosi Sassone
Yves Bleunven	Christophe Chaillou	Jacqueline Eustache-Brinio
Pierre Boileau	Anne Chain-Larché	Agnès Evren
Christine Bonfanti-Dossat	Patrick Chaize	Sébastien Fagnen
François Bonhomme	Yan Chantrel	Daniel Fargeot
François Bonneau	Daniel Chasseing	Gilbert Favreau
Nicole Bonnefoy	Alain Chatillon	Rémi Féraud
Michel Bonnus	Patrick Chauvet	Corinne Féret
Alexandra Borchio	Cédric Chevalier	Jacques Fernique
Fontimp	Guillaume Chevrollier	Bernard Fialaire
Denis Bouad	Marta de Cidrac	Jean-Luc Fichet
Corinne Bourcier	Olivier Cigolotti	Isabelle Florennes
Hussein Bourgi	Catherine Conconne	Philippe Folliot
Brigitte Bourguignon	Hélène Conway-Mouret	Stéphane Fouassin
Jean-Marc Boyer	Édouard Courtial	Christophe-André Frassa
Valérie Boyer	Thierry Cozic	Amel Gacquerre
Jean-Luc Brault	Pierre Cuypers	Laurence Garnier
Sophie Briante	Karine Daniel	Fabien Genet
Guillemont	Ronan Dantec	Frédérique Gerbaud
	Mathieu Darnaud	Hervé Gillé
	Jérôme Darras	Annick Girardin

