

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 975

- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'Économie et des finances* 975

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 995

- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition du Général Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'Armée de terre* 995
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement* 1009
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration* 1016
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition du Général Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale* 1031
- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Autorité européenne des marchés financiers relatif au siège de l'Autorité et à ses privilèges et immunités sur le territoire français - Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)* 1044
- *Proposition de résolution européenne sur l'extraterritorialité des sanctions américaines - Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)* 1044
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Rémy Rioux, directeur de l'Agence française de développement (sera publiée ultérieurement)* 1044
- *Contrat d'objectifs et de moyens de l'Agence française de développement - Examen du rapport d'information* 1044

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 1051

- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 - Audition de M. Nicolas Revel, directeur général de la caisse nationale d'assurance maladie (sera publiée ultérieurement)* 1051
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 - Audition de Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale d'assurance maladie* 1051

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 1057

- *Proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires - Proposition de loi organique relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires - Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de Mme Jacqueline Gourault, Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales 1057*
- *Proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires – Examen du rapport et du texte de la commission..... 1079*
- *Proposition de loi organique relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires – Examen du rapport et du texte de la commission 1093*

COMMISSION DES FINANCES..... 1095

- *Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Enseignement scolaire » - Examen du rapport spécial 1095*
- *Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Médias, livre et industries culturelles » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » (et communication sur son contrôle budgétaire sur le coût des programmes de France Télévisions) - Examen du rapport spécial 1104*
- *Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen du rapport spécial 1111*
- *Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Conseil et contrôle de l'État » - Examen du rapport spécial 1115*
- *Nomination d'un rapporteur 1119*
- *Projet de loi de finances pour 2019 – Enjeux budgétaires et fiscaux de la transition énergétique et écologique – Audition de Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire..... 1119*

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI RELATIF À LA CROISSANCE ET À LA TRANSFORMATION DES ENTREPRISES 1131

- *Audition de M. Jean-Dominique Senard, président du groupe Michelin..... 1131*

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI HABILITANT LE GOUVERNEMENT À PRENDRE PAR ORDONNANCE LES MESURES DE PRÉPARATION DU RETRAIT DU ROYAUME-UNI DE L'UNION EUROPÉENNE 1149

- *Projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation au retrait du Royaume Uni de l'Union européenne - Examen du rapport et du texte de la commission..... 1149*

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI
PORTANT SUPPRESSION DE SUR-TRANSPOSITIONS DE DIRECTIVES
EUROPÉENNES EN DROIT FRANÇAIS..... 1171**

- *Projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français – Examen du rapport et du texte de la commission spéciale..... 1171*
- *Projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français (suite) – Examen d'articles selon la procédure de législation partielle en commission..... 1189*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 5 NOVEMBRE ET A VENIR
..... 1201**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mardi 30 octobre 2018

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 55.

Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'Économie et des finances

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous sommes très heureux de recevoir M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, que nous voyons peu au Sénat, pour un débat que nous espérons fructueux sur le projet de loi de finances pour 2019 – et peut-être la loi Pacte –, en particulier la mission « Économie » et le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ». Mais les commissions pour avis ont pour usage d'évoquer plus largement, pendant cette période budgétaire, les politiques qui prennent appui sur les finances publiques.

Si le montant de la mission augmente cette année de 6 % par rapport à 2018, ce n'est dû qu'aux crédits de paiement enfin déployés pour la mise en œuvre des réseaux d'initiative publique, dans le cadre du programme France Très Haut Débit. Si l'on excepte cet effort ponctuel – dont personne au Sénat ne nie l'importance – le reste des crédits baisse de 7,3 % à la faveur « d'une rationalisation des aides aux entreprises », comme les documents budgétaires l'indiquent pudiquement.

Monsieur le ministre, j'attire votre attention sur la nécessité de conserver un système d'aides publiques aux entreprises puissant et efficient, même dans un contexte marqué par une volonté de désendettement, chère à tous. Que ce système d'aides puisse être revisité, c'est légitime, qu'il doive être efficace, c'est une évidence, mais il ne peut l'être qu'à deux conditions : d'une part, il doit se traduire par des actions concrètes de nature micro-économique – la récente mission d'information du Sénat sur l'industrie, conduite par nos collègues Martial Bourquin et Alain Chatillon l'a bien mis en exergue ; d'autre part, il doit être doté d'un financement suffisant. Or les dépenses d'intervention du programme, déjà réduites à peau de chagrin, arrivent à un étiage inquiétant. Les ponctions sur certains acteurs de l'accompagnement des entreprises – je pense naturellement aux chambres de commerce et d'industrie (CCI) – sont telles qu'elles pourraient remettre en cause l'exercice effectif de leur mission. Le Gouvernement a annoncé une baisse de 400 millions d'euros sur quatre ans du montant de la taxe qui leur est affectée, non sans avoir juré l'an passé qu'il s'arrêterait là... S'il n'est pas injustifié que certaines prestations des CCI aux entreprises fassent l'objet d'une tarification, cela ne peut pas être le cas de toutes, notamment celles à destination des PME et des TPE. En outre, la formation des jeunes, offerte par ces chambres, va souffrir de façon certaine de cette nouvelle baisse, alors que l'absence de compétences est un facteur de non-compétitivité de nos entreprises.

Le maintien d'un système d'aides publiques aux entreprises est d'autant plus indispensable que, comme l'actualité le montre malheureusement avec l'affaire Ascoval, notre économie n'est pas suffisamment forte pour garantir la pérennité de notre tissu économique, qu'il s'agisse de PME et d'ETI, notamment dans le secteur industriel. La puissance publique ne peut se borner à agir uniquement lorsque les entreprises sont déjà en

difficulté. Sur cette question, comme sur le dossier particulier d'Ascoval, vous nous direz ce que vous envisagez.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'Économie et des finances. – Je suis très heureux d'être parmi vous pour cette présentation du projet de loi de finances pour 2019. Je répondrai à toutes vos questions sur la politique économique du Gouvernement et sur les sujets d'actualité, notamment dans le domaine industriel.

Je voudrais rappeler les grandes orientations économiques qui sous-tendent les choix du Gouvernement et du Président de la République, que je revendique et qui n'ont de sens que dans la durée et la constance.

Notre première orientation est le rétablissement de nos finances publiques. Nous avons pris des mesures qui mèneront, d'ici la fin du quinquennat, à une baisse de cinq points de la dette publique, de trois points de dépense publique par rapport à la richesse nationale et d'un point de prélèvements obligatoires. C'est l'engagement du Président de la République devant les Français, dont je suis le garant en tant que ministre des finances.

Ces choix-là ont déjà sorti la France de la procédure européenne pour déficit public excessif, pour la première fois depuis dix ans, et ont inversé la tendance. Je rappelle qu'en dix ans, le niveau de dette publique est passé de 64 % à 98 %, le niveau de dépenses publiques de 51 % à 55 % et le niveau de prélèvements obligatoires a été dans le même sens. On peut discuter de la rapidité du rétablissement de nos finances publiques, mais on ne peut pas nier que ce Gouvernement inverse la tendance.

Notre deuxième orientation, vitale, est de retrouver la prospérité pour tous les Français sur tout le territoire ; non pas par toujours plus de dépenses publiques, donc toujours plus de dettes et d'impôts, mais par une amélioration de la compétitivité de nos entreprises pour qu'elles puissent créer plus de richesses, investir et *in fine* créer des emplois. Ce renversement stratégique demande du temps et du courage – nous avons par exemple renoncé aux emplois aidés au profit des emplois dans le secteur marchand – et suppose de faire le pari de l'innovation. C'est la seule voie de rétablissement de l'économie française, pour qu'elle continue à jouer les premiers rôles.

La croissance française, qui a été de 0,4 % au troisième trimestre contre 0,2 % en moyenne dans la zone euro, nous permettra de tenir nos engagements. Même si elle est aujourd'hui solide, elle peut s'améliorer si nous gardons cette stratégie de compétitivité, d'innovation et d'investissement. Cette dernière nous amène effectivement à réduire un certain nombre d'aides publiques, telles que celles versées aux CCI. Je considère qu'il n'y a pas de raison de les financer globalement par une taxe affectée. Ce peut être le cas pour une partie de leurs activités, par exemple celles qui portent sur les centres de formation des apprentis ou certaines écoles de commerce, mais pour le reste, constatez l'empilement de mesures : les régions et les CCI apportent parfois les mêmes aides aux entreprises et le contribuable paie deux fois. Il faut avoir le courage de réinventer les CCI et leur mode de financement. Nous veillerons toutefois à ce que les plus fragiles, notamment dans les zones rurales, soient préservés de cette baisse de crédits.

Notre troisième orientation est l'innovation. La rapidité des transformations technologiques sur la planète est plus forte que tout ce que l'on imagine. Si la France n'investit pas massivement dans l'innovation, elle perdra sa souveraineté technologique. Pour ce faire, nous devons utiliser tous les leviers à notre disposition. Nous avons donc modifié la

fiscalité sur le capital afin de dégager des moyens pour investir dans l'innovation. Nous utilisons aussi l'instrument de la cession d'actifs de l'État dans un certain nombre d'entreprises publiques pour financer un fonds pour l'innovation de rupture. En effet, les entreprises ne financent pas ce type d'innovation, car il n'est pas rentable immédiatement. Pour vous donner un exemple à l'étranger : les travaux sur le lanceur spatial renouvelable aux États-Unis, financés largement par l'État américain, permettent aujourd'hui aux lanceurs spatiaux américains privés d'être plus rentables que les lanceurs européens. Il faut faire de même en matière de stockage d'énergie et d'intelligence artificielle.

En matière d'innovation – et le rapport de France Industrie est sans appel – il est indispensable d'investir non seulement dans la pensée mais aussi dans la fabrication et la validation des produits. C'est le sens de notre mesure sur le suramortissement sur la robotisation et sur la digitalisation.

Enfin, face aux concurrents chinois et américains, soit nous rassemblons les forces européennes, soit nous disparaîtrons. À ce sujet, nous pourrions aborder notre stratégie sur le stockage des énergies renouvelables.

Autre grande orientation, la restructuration de l'action publique. Qu'il s'agisse de l'administration centrale, de la direction générale des entreprises (DGE) ou de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), nous avons fait des choix pour réorienter les missions de l'État vers ce qui est absolument prioritaire. Nous pourrions ainsi réduire le nombre d'emplois équivalent temps plein dans les années qui viennent, sans modifier la qualité du service rendu aux Français.

Il ne peut pas y avoir de croissance durable sans restauration de nos finances publiques. Le choix de la croissance durable passe aussi par un investissement massif dans l'innovation, pour pouvoir conjuguer compétitivité de nos entreprises et respect de l'environnement, profitabilité de nos PME et lutte contre le réchauffement climatique. Cette direction, que nous avons prise avec le Premier ministre et le Président de la République, a pour but d'opérer une mutation de la France d'une économie carbonée largement financée par la dépense publique à une économie décarbonée respectueuse de l'environnement, dont la profitabilité ne dépend pas du niveau des impôts mais de la compétitivité des entreprises.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur pour avis. – Au Sénat, nous tenons beaucoup au fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (Fisac), or depuis des années, nous assistons à sa mort lente. La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 avait fléchi 100 millions d'euros de la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom) vers le Fisac car cette taxe a été créée justement pour compenser l'atteinte du grand commerce aux petits commerces. Le projet de loi de finances pour 2019 marque la fin du Fisac, au motif qu'il est inefficace compte tenu de son montant. Évidemment, puisqu'on lui coupe les vivres ! Cette mesure est tout à fait contradictoire avec la priorité affichée par le Gouvernement de revitaliser les centres-villes. Dire que le financement du commerce doit désormais relever des seules régions, étant donné leurs nouvelles compétences économiques, revient à nier le rôle de l'État dans les territoires, qui, pourtant, doit pouvoir intervenir pour compenser certains déséquilibres.

Le projet annuel de performance économique annonce en 2019 une forte évolution des missions des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) et de la DGCCRF. Pouvez-vous nous en dire davantage ? Une coordination optimale du soutien et de l'accompagnement aux entreprises est nécessaire

avec les agences économiques régionales, les réseaux consulaires, les opérateurs de l'État tels que Bpifrance et Business France. Mais encore faut-il que ces autres acteurs aient les moyens de mener des actions décisives en faveur des entreprises. Or de fortes interrogations se font jour après la saignée continue des financements publics des réseaux consulaires : seront-ils encore en état demain d'assurer leur mission d'accompagnement ? De plus, le projet de loi de finances supprime tout financement à BPI France au titre de son activité de garantie.

Dans le domaine de la concurrence et de la consommation, la réforme annoncée de la DGCCRF assurera-t-elle une répartition plus claire entre ce qui relève des actions de contrôle de l'État, qui doivent être approfondies – l'affaire Lactalis nous l'a montré – et les actions d'information qui pourraient revenir à l'Institut national de la consommation et aux associations de consommateurs ? Quelles assurances pouvez-vous nous donner ?

La maquette budgétaire a été modifiée. Plusieurs actions du programme 134 « Développement des entreprises et régulations » ont été regroupées. Ainsi, les actions « commerce, artisanat, services », « entreprises industrielles » et « tourisme » sont fondues dans une nouvelle action plus large, « industrie et services ». Le Gouvernement explique vouloir améliorer la lisibilité des actions et l'information du Parlement, or c'est exactement l'inverse puisque nous n'avons plus la visibilité nécessaire pour flécher précisément les financements. Nous perdons de nos prérogatives.

Enfin, le Conseil constitutionnel, qui s'est très récemment prononcé sur la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Egalim), n'a pas rejeté comme cavalier législatif la suppression du matériel en plastique utilisé notamment dans la restauration collective. Cette mesure a des conséquences sur l'industrie de la plasturgie. J'ai noté que cette mesure avait été adoptée à l'Assemblée nationale contre l'avis du Gouvernement. Vous saisissez-vous prochainement de ce sujet ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure pour avis. – Concernant la taxation des géants du numérique et la nécessité de rétablir un minimum d'équité fiscale entre ces derniers et nos entreprises, où en est le projet de nouvelle définition de l'établissement stable au sens des conventions de l'OCDE ? Combien de temps devons-nous encore supporter ce *dumping* fiscal provenant d'entreprises en situation oligopolistique ? Où en est la négociation du règlement européen *Platform to Business*, qui impose des obligations de transparence aux plateformes ? Il ne faudrait pas qu'il se fasse *a minima*. La France plaide-t-elle pour étendre son champ d'application aux systèmes d'exploitation tels qu'Android ou IOS ou encore aux assistants vocaux ou aux moteurs de recherche ? L'enjeu, majeur, est de rééquilibrer le rapport de force entre les géants du Net et nos entreprises.

Trois ans après sa création, l'Agence du numérique serait absorbée par la nouvelle Agence de la cohésion des territoires, à l'exception de la mission *French Tech*. Que deviendra cette dernière ? Quelle est la plus-value d'une telle réorganisation ? Nous craignons qu'elle soit contre-productive. Exercerez-vous une cotutelle sur cette agence ?

Le Gouvernement prévoyait de proposer une exonération temporaire de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) mobile sur les stations installées jusqu'en 2022 dans le cadre du dispositif de couverture ciblée, pendant les cinq ans suivant leur installation, or cela ne figure pas dans le PLF. Est-ce un oubli ?

La taxe sur les opérateurs de communications électroniques (TOCE) était destinée à financer France Télévisions. Ce n'est plus le cas. Quelle est sa justification ?

Monsieur le ministre, vous engagez-vous à transmettre aux parlementaires l'accord sur la couverture mobile du territoire conclu en janvier dernier avec les opérateurs et qui a fait l'objet d'un avis favorable de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), ainsi que le rapport de la mission d'inspection relative aux réseaux d'initiative publique ?

M. Martial Bourquin, rapporteur pour avis. – L'aciérie Ascoval est menacée de fermeture. Le président de la région Hauts-de-France demande à l'État de tout faire pour la sauver. Quand l'État veut prendre ses responsabilités, il peut empêcher une fermeture programmée. Souvenons-nous de PSA.

Dans le projet de loi de finances pour 2019, les autorisations d'engagement des crédits d'intervention de la mission « Économie » baissent de moitié, ce qui limite la capacité à engager des actions de soutien aux entreprises à moyen terme ; l'action dédiée à l'industrie a disparu. La lisibilité devient très mauvaise.

Seuls 5 % des crédits de dépenses d'intervention de l'action « industries et services » vont directement aux entreprises, or la situation se dégradera avec la rationalisation des aides que vous annoncez. Ma question sera brute : pourquoi l'industrie est-elle la grande absente du budget général que vous présentez aujourd'hui ? Pourquoi le Gouvernement ne consacre-t-il pas tous les moyens nécessaires à la relance des investissements des entreprises, alors que cet investissement est indispensable à la transformation de nos filières industrielles ? Lors du projet de loi de finances initiale pour 2018, le Sénat avait voté à l'unanimité un amendement sur le suramortissement. Cette année, ce même amendement a été adopté par les députés. Nous nous en félicitons, mais pourquoi ne pas conserver le suramortissement jusqu'en 2021 ? Nous savons tous que les équipementiers de rang 1 se modernisent et s'adaptent à l'économie du futur et que les difficultés, ce sont pour les ETI, les PME et les TPE. Avec Alain Chatillon, nous avons formulé des propositions, parmi lesquelles un livret d'épargne « Industrie » pour capter l'épargne et la diriger vers l'industrie. Pourquoi le Gouvernement ne s'y intéresse-t-il pas plus ?

Les mesures fiscales sur les carburants vont se traduire par des hausses du prix de production et un taux de marge très réduit, de 2,48 points en moins, alors que l'industrie française accuse un retard de 4 points par rapport à l'industrie allemande. Ces décisions fiscales ne risquent-elles pas de gêner considérablement notre industrie ?

M. Jean-Pierre Moga. – Monsieur le ministre, je souhaite vous parler des conséquences de l'augmentation du prix des carburants sur le pouvoir d'achat. Le prix du gazole a augmenté de 20,6 % en un an, soit 24,9 centimes de plus par litre. Le prix de l'essence a augmenté de 15 %. En zone rurale, la voiture est le mode de transport le plus utilisé. Cette forte hausse pénalise les ménages, en particulier ceux qui habitent loin des grandes métropoles et de leur lieu de travail, dans des zones peu ou pas desservies par les transports collectifs. Elle pèse en premier lieu sur ceux qui ont les revenus les plus modestes et les agriculteurs. Pendant longtemps, les véhicules diesel ont été privilégiés. Aujourd'hui, pour inciter nos concitoyens à utiliser d'autres énergies et à acquérir des véhicules plus propres, le Gouvernement décide de taxer davantage le gazole. Cependant, les ménages les plus modestes n'ont pas les moyens de changer de véhicule. Le Gouvernement s'est engagé à redonner du pouvoir d'achat aux Français, mais la hausse des prix du carburant produit l'effet

exactement inverse. Des mesures sont-elles prévues pour accompagner nos concitoyens les plus modestes pour lesquels la voiture reste la seule solution de mobilité au quotidien ? Ces augmentations n'accroissent-elles pas la fracture entre la France rurale et les métropoles ?

Mme Noëlle Rauscent. – La participation des constructeurs à la prime à la casse sera décidée à la fin du mois. Monsieur le ministre, après votre réunion d'hier avec tous les acteurs de la filière automobile, pouvez-vous nous en dire plus ? Quelque 170 000 dossiers avaient été déposés mi-septembre ; c'est un succès inattendu puisque vous tabliez sur 3 000 demandes. Prévoyez-vous d'étendre le dispositif ?

M. Michel Raison. – On a très nettement l'impression que les économies pour rétablir les comptes publics sont demandées aux autres : aux collectivités territoriales, aux CCI, aux bénéficiaires de la Tascom... Les réformes structurelles de l'État ne semblent pas en route. On ne constate pas de changement dans la gestion des grands dossiers. Les communes, au plus près du terrain, sont généralement très bien gérées. Mais quand on étudie le coût de gestion du dossier de construction d'une gendarmerie, c'est un drame !

Songez à toutes les agences, tous les comités qui ne servent à rien, que la Cour des comptes a dénoncés. L'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) gère moins de deux milliards d'euros et pourtant elle a toujours une gestion à part. Il faut arrêter cette gestion catastrophique de l'État ! Les fonctionnaires répondent : « On a toujours fait comme ça. » Arrêtons.

Dans le projet de loi Pacte, la réforme du système des seuils pour les PME est une bonne chose mais elle pourrait être encore plus simple. Simplifier ne coûte rien et améliore la compétitivité.

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Ma question porte sur le dispositif Travailleur occasionnel demandeur d'emploi (TODE), c'est-à-dire l'allègement de charges pour les employeurs de main-d'œuvre saisonnière dont le but est de limiter le différentiel de compétitivité entre les producteurs français et leurs principaux concurrents. Entre 2010, date de sa création, et 2013, il s'appliquait à 100 % jusqu'à 2,5 SMIC. Ensuite, c'est passé à 1,25 SMIC. Or, le coût du travail saisonnier en France demeure le plus élevé d'Europe, de 37 % de plus qu'en Italie et de 75 % de plus qu'en Pologne.

Le dispositif transitoire dégressif voté la semaine dernière à l'Assemblée nationale entraînerait une hausse de 10 % du coût de la main-d'œuvre d'ici le 1^{er} janvier 2021 et une augmentation de 6,5 % du coût de production pour les agriculteurs. La baisse du seuil de dégressivité met en danger l'emploi des salariés permanents des groupements d'employeurs dont le travail saisonnier a été pérennisé, qui bénéficient du TODE. Quelles mesures seront mises en place pour pallier l'impact sur la compétitivité de nos entreprises agricoles ?

M. Laurent Duplomb. – Monsieur le ministre, vous supprimez le TODE pour les agriculteurs et venez en audition au Sénat avec une vingtaine de fonctionnaires ! Le paradoxe est un peu particulier.

Pour ce qui est du rétablissement des finances publiques, je suis cartésien et agriculteur, je compte facilement. Le déficit annoncé pour 2019 atteint un niveau inégalé à près de 100 milliards d'euros ; le déficit commercial de la France est à 63,5 milliards d'euros quand il n'était qu'à 48,3 milliards d'euros en 2016 et les pronostics pour 2018 l'établissent à 70 milliards d'euros ; les 10 milliards d'euros du coût de la suppression de la taxe d'habitation

pèsent pour plus de 6,5 milliards d'euros sur la dette publique ; le déficit public est à -2,5 % du PIB alors que l'Allemagne est à +2,4 % du PIB ; c'est six fois plus que la moyenne de nos partenaires européens ; la dette publique est à 98,7 % du PIB en 2018 et sera peut-être à plus de 100 % à la fin du mandat du Président de la République ; le déficit pour 2018 sera de 80 milliards d'euros, ce qui alourdit encore la dette française ; le niveau de la fiscalité française est le plus élevé de toute l'Europe, puisque nous avons dépassé le Danemark ; la France est la championne des dépenses publiques des pays de l'OCDE ; la masse salariale augmente de plus de 1,6 % et alors que vous nous avez annoncé la suppression de 50 000 postes de fonctionnaires ; l'augmentation des dépenses publiques est deux fois plus rapide qu'entre 2010 et 2016 ; quant au chômage, la France est au 24^e rang européen, juste devant l'Italie, l'Espagne et la Grèce. Montesquieu écrivait : « J'aime les paysans ; ils ne sont pas assez savants pour raisonner de travers. » Je suis comme eux, je ne raisonne pas de travers et quand je vois tous ces chiffres, je ne crois pas du tout que nous allions vers le rétablissement des finances publiques. Les contribuables paient toujours mais ils ne voient aucune amélioration.

M. Daniel Laurent. – Nous partageons tous la volonté de réduire la dette, mais force est de constater que vous vous appuyez sur les contribuables et les collectivités territoriales.

Je n'en rajouterai pas sur le malaise des Français, notamment lié à la hausse des prix du carburant. Monsieur le ministre, vous qui avez défendu la ruralité dans d'autres circonstances, prenez conscience que le monde rural grogne. Les Français ne sont pas du tout satisfaits de la situation actuelle.

Selon le rapport spécial du Sénat sur la transition écologique dans le projet de loi de finances pour 2018, sur 3,9 milliards d'euros de recettes supplémentaires, seuls 184 millions d'euros de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) ont été alloués au compte d'affectation spéciale « transition énergétique ». C'est significatif.

Les entreprises du bâtiment et des travaux publics, qui sont des PME à 80 %, dépendent aux deux tiers de la commande publique. Elles sont vivement inquiètes de la suppression du taux réduit de fiscalité sur le gazole non routier (GNR), qui a été décidée sans aucune concertation.

Les chambres de commerce et d'industrie ont une grande importance dans les territoires ruraux. Leur affaiblissement serait un drame. Monsieur Le Maire, vous avez été un candidat qui défendait la ruralité ; aujourd'hui vous êtes un ministre qui la pénalise.

M. Jean-Marie Janssens. – Nos agriculteurs français sont inquiets en raison des nombreuses incertitudes auxquelles ils sont confrontés dans le contexte du Brexit et de la négociation de la politique agricole commune (PAC) post-2020. Qu'en sera-t-il du montant des aides, de leur répartition, du maintien du modèle communautaire et d'une concurrence juste au sein de l'Union européenne ? Les craintes se multiplient vis-à-vis des accords de libre-échange internationaux, avec le Canada et le Mercosur, qui soulèvent des interrogations sur la qualité des produits ainsi que sur la garantie d'une concurrence loyale et de prix de vente rémunérateurs.

Dans ce contexte, le projet de loi de finances pour 2019 doit apporter des garanties aux professionnels du monde agricole et faire de l'agriculture une priorité. Il faut maintenir

les crédits qui leur sont alloués mais aussi soutenir à long terme une stratégie agricole française ambitieuse et réaliste.

M. Jean-Claude Tissot. – Le projet de loi Pacte prévoit la suppression du seuil de détention par l'État du tiers du capital d'Engie ; il risque aussi d'ouvrir le capital du réseau de distribution de gaz GRTgaz. Celui-ci maille entièrement le territoire français. Comment imaginez-vous sa cession ? Cela ne pourrait pas être à la découpe, sinon l'égalité entre les Français ne serait pas respectée.

Engie mène actuellement une politique de délocalisation de ses centres d'appels vers les pays à bas coût, ce qui menace 3 000 emplois. Monsieur le ministre, qu'en pensez-vous ?

Vous avez prévu de supprimer les taxes à faible rendement. L'une d'elles a attiré mon attention : celle due par les entreprises effectuant des recherches d'hydrocarbures. Or, c'est peut-être un hasard du calendrier, mais Total s'apprête à commencer des recherches en Guyane. Il en sera affranchi alors qu'il a dégagé +45 % de bénéfices nets au troisième trimestre, soit 4 milliards d'euros. Total aurait pu participer à l'effort que vous demandez à tous les Français.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je vais vous faire une grande révélation : je ne suis plus ministre de l'agriculture. Je suis au regret de vous le dire, même si j'attache toujours autant d'importance au monde agricole et à la ruralité. La preuve en est que nous avons mené l'une des réformes fiscales les plus importantes pour le monde agricole depuis très longtemps.

Gardez-vous des jugements parfois un peu lapidaires sur le Gouvernement. La situation que nous avons trouvée en arrivant en termes d'endettement public, de dépenses publiques et d'augmentation des impôts était celle d'une dégradation constante des finances publiques depuis dix ans. Nous, nous inversons la tendance. Vérifiez les chiffres.

Je perçois beaucoup de contradictions. On nous enjoint à accélérer la réduction des dépenses publiques mais dès que l'on fait une proposition, il n'y a plus personne. Soyez cohérents.

Le Fisac est un exemple très concret. Élu local depuis longtemps, j'en ai fait usage pour un restaurant dans une petite commune de l'Eure. Si l'on estime que ce genre de saupoudrage est efficace, très bien. Ce n'est pas mon cas. Je ne pense pas qu'un Fisac à 15 millions d'euros soit l'instrument efficace pour revitaliser les centres-bourgs de 36 570 communes. Je continue à estimer que l'Agence nationale de la cohésion des territoires et les régions, qui sont totalement investies dans la revitalisation des territoires, seront beaucoup plus efficaces qu'une distribution du Fisac çà et là sans politique globale.

S'agissant des Direccte, là encore, nous avons le mérite de la cohérence. On ne peut pas nous reprocher de ne pas réduire suffisamment les effectifs de la fonction publique et plaider pour conserver tous les agents des Direccte. Je le leur ai dit : il faut recentrer leurs missions d'accompagnement des entreprises, ce qui favorise la réduction du nombre de postes. Vous ne nous prendrez pas en défaut de cohérence, ni de volontarisme.

Même chose pour la DGCCRF : au sein de cette mission essentielle qu'est le contrôle de la répression des fraudes, il est possible de redéfinir des priorités. On ne peut pas à la fois me dire d'aller plus loin dans la réduction des dépenses publiques et des emplois

publics et me reprocher de vouloir réorganiser la DGCCRF. Comme ministre de l'économie et des finances, j'irai au bout de la redéfinition de son rôle. A-t-elle vocation à contrôler la mousse des aires de jeux de vos communes ? Je réponds : « non ».

C'est très bien d'aller proclamer *urbi et orbi* qu'il faut réduire la dépense publique et la dette, mais à un moment, cela signifie prendre des décisions et aller voir les personnes concernées pour leur expliquer le sens de notre action. Ce n'est pas un trait de plume. Depuis dix-sept mois, je rencontre les agents de la DGCCRF, à qui je rends hommage, et des Direccte, et je leur dis que nous allons faire évoluer leurs missions pour qu'ils les remplissent mieux tout en étant économes avec l'argent du contribuable.

Mme Élisabeth Lamure a parfaitement souligné un enjeu absolument essentiel : la sécurité sanitaire. J'ai été ministre de l'agriculture pendant trois ans et j'ai eu la tutelle de la direction générale de l'alimentation (DGAL). Y a-t-il un sens à ce qu'elle effectue le contrôle sanitaire d'une partie des aliments jusqu'à leur mise en rayon puis que la DGCCRF prenne le relais ? Non. J'estime qu'il est indispensable de réfléchir à la réorganisation de ces contrôles ; j'ai demandé à l'Inspection générale des finances (IGF) de mener une mission d'étude sur ce sujet-là pour fournir des options de rapprochements possibles entre DGAL et DGCCRF avec un seul objectif : la sécurité sanitaire de nos compatriotes. Nous ne ferons jamais d'économies de bouts de chandelle là-dessus mais mettrons en place le dispositif le plus efficace en tirant toutes les leçons du scandale sanitaire Lactalis.

Grâce à nous, Bpifrance a touché des dividendes importants : 140 millions d'euros. Oui, nous cherchons le moyen d'accompagner mieux l'industrie de la plasturgie car les dispositifs actuels lui font courir le risque de perdre des emplois, notamment dans les territoires fragiles.

Mme Loisier m'a interrogé sur les établissements stables et la taxation des GAFA (*Google, Amazon, Facebook, Amazon*). Je livre ce combat depuis quatorze mois, et j'estime que nous sommes arrivés à sa fin : il n'est plus temps de discuter, ni d'examiner la solidité technique de la proposition de la Commission – elle est solide –, il s'agit à présent de décider si, oui ou non, l'Europe accepte que Google, Amazon, Facebook et les autres géants du numérique soient imposés de quatorze points de moins que toutes les autres entreprises en France et en Europe. Ma réponse à cette question est catégorique : non. Nous avons convaincu dix-neuf États-membres, nous disposons d'une proposition solide de la Commission, et les arguments que l'on me présente pour s'opposer à cette taxation ne résistent pas à un examen solide et honnête.

Les Allemands craignent qu'elle ne menace l'industrie automobile. Je leur ai expliqué que nous ne taxerions que la commercialisation des données, pas le recueil, à des fins d'amélioration du produit, de celles liées, par exemple, à l'usure des pneus, des freins ou à la résistance de la carrosserie. On m'objecte aussi qu'il faut une solution à l'échelle de l'OCDE. Oui, trois fois oui ! Je suis prêt, dès que nous aurons une solution au sein de l'OCDE, à abandonner le projet européen. Je suis même prêt à envisager que nous n'appliquions la décision européenne que s'il n'y a pas d'alternative, dans une durée donnée, au sein de l'OCDE. On me dit enfin que cela risque d'irriter les Américains, dont le secrétaire au Trésor et le Sénat nous reprocheraient de prendre des décisions unilatérales. Avouez que, de la part de l'administration de Donald Trump, cela ne manque pas de sel ! Penser que c'est en faisant preuve de faiblesse que nous amènerons l'administration américaine à évoluer sur ce sujet, c'est faire erreur.

Bref, l'Union européenne doit désormais décider, et d'autant plus qu'un certain nombre d'États européens commencent à considérer que, si l'Europe n'est pas capable de taxer les géants du numérique, ils doivent le faire eux-mêmes : le Chancelier de l'Échiquier Philip Hammond vient d'annoncer une taxation des géants du numérique dans le budget britannique de 2019. Quel échec pour l'Europe si, au lieu d'une réponse collective, nous aboutissons à une somme de réponses individuelles ! Il est temps de décider, comme je l'ai dit à mon homologue allemand la semaine dernière à Berlin. À mon sens, la prochaine réunion des ministres des finances européens, mardi prochain à Bruxelles, doit produire une avancée. Sinon, la France en tirera toutes les conséquences.

Vous m'avez interrogé sur l'Agence nationale de cohésion des territoires, et je vous confirme que Bercy continuera d'exercer sa cotutelle sur ses missions. Quant à la transparence sur les différentes conventions : je suis toujours favorable à la transparence en règle générale ! Pour preuve, je transmets beaucoup des rapports que je reçois aux parlementaires.

Sur Ascoval, je fais tout ce qui est possible depuis dix mois pour trouver une solution pour cette aciérie. Ascometal, le groupe auquel elle appartenait, a été racheté il y a quelques mois à Vallourec par le groupe suisse Schmolz-Bickenbach. Les modalités de reprise ont été fixées par le tribunal de grande instance, et non par le Gouvernement. Le périmètre alors retenu ne comprenait pas le site de Saint-Saulve, dont la liquidation judiciaire était envisagée, ni ses 280 salariés.

En février 2018, à la suite de cette décision du tribunal, j'ai rassemblé les salariés de l'usine et les élus locaux pour leur dire que nous n'allions pas laisser tomber l'aciérie et qu'il fallait trouver un repreneur. Mais cela prend du temps, et le temps, c'est de l'argent. J'ai donc réclamé que Vallourec et Schmolz-Bickenbach s'engagent à acheter la production d'Ascoval dans l'attente d'un repreneur car, si personne ne pouvait acheter sa production, Ascoval n'avait plus qu'à mettre la clef sous la porte... J'ai obtenu, à la suite d'une réunion très musclée, l'accord de Schmolz-Bickenbach et de Vallourec pour acheter, à un tarif supérieur au marché, l'ensemble de la production du site pendant un an – donc jusqu'à fin janvier 2019. Cette décision n'a l'air de rien, mais elle coûte plusieurs dizaines de millions d'euros à Schmolz-Bickenbach et à Vallourec.

J'ai également obtenu, avec l'aide de Xavier Bertrand, la mise en place d'une fiducie de plus de 10 millions d'euros pour mettre de côté l'argent nécessaire, au cas où nous ne trouverions pas de repreneur, pour assurer l'accompagnement social des 280 salariés d'Ascoval.

Depuis, nous avons reçu plus de 100 propositions de reprise. Toutes ont été étudiées par les services de l'État. Une seule a été jugée crédible, celle d'Altifort. Deux difficultés subsistent, toutefois, et je ne compte pas les dissimuler aux salariés, que je verrai demain. D'abord, il nous faut trouver entre 180 et 250 millions d'euros pour investir dans une tréfilerie qui réalisera des fils à haute valeur ajoutée. Pour l'heure, Altifort ne peut mettre que 10 millions d'euros, et il manque donc 180 à 240 millions d'euros. L'État est prêt à mettre un euro d'argent public pour un euro d'argent privé investi – ce qui est un effort considérable. Deuxième difficulté : il faut trouver des débouchés. Sans commandes, nous nous bercerions d'illusions, qui ne sauraient aboutir qu'à de la colère. J'ai rendez-vous, après cette audition, avec le cabinet de conseil que nous avons missionné pour recueillir un point de vue extérieur. Pour l'heure – et je le dirai demain aux salariés – je n'ai pas la solution, ni sur le financement, ni sur le carnet de commandes. Mais tant qu'il y a la moindre possibilité de maintenir cette

aciérie ouverte, nous l'exploiterons jusqu'au bout et nous ferons tous les efforts pour y parvenir. Je ne suis pas là pour vendre des illusions. Le monde et la métallurgie est un monde de réalités, qu'il vaut mieux avoir affrontées avant plutôt que les subir après.

Plus généralement, notre stratégie industrielle repose sur trois piliers. D'abord, améliorer la compétitivité-coût de nos entreprises industrielles. Cela implique d'alléger notre fiscalité sur le capital, dont ces entreprises sont fortement consommatrices, et de faire baisser le coût du travail. Déjà, la transformation du CICE en allègements de charges définitifs a donné une perspective aux entreprises industrielles sur ce point. Reste le cas des industries employant des personnes à qualifications élevées, puisque le CICE ne va que jusqu'à 2,5 SMIC. Faut-il, au-delà de ce montant, envisager un allègement de charges supplémentaire ? C'est un vrai débat, qui mérite d'être ouvert. D'un côté, au-dessus de 2,5 SMIC, le taux de chômage est de 5 %, donc rien ne justifie qu'on baisse les charges. D'un autre, c'est précisément à ces niveaux de salaires qu'il faut être compétitif, et c'est là que nous sommes le moins par rapport à nos voisins allemands. Je suis prêt à avoir ce débat avec tous les secteurs industriels concernés. Enfin, les impôts de production pèsent trop lourdement sur la compétitivité de nos entreprises industrielles. Je rappelle que ces impôts sont nationaux et locaux : il y a donc un effort collectif à faire. Dès 2019, il faudra que nous regardions comment diminuer ces impôts de production.

Le deuxième pilier de notre stratégie est l'innovation. Je ne crois pas à la destruction créatrice : au contraire, il faut créer sur la base des acquis dont nous disposons. C'est pour cela que je me bats autant pour Blanquefort, comme je me suis battu pour GM, comme je me bats désormais pour Bosch à Rodez : je n'ai jamais cru que la fermeture d'une usine déclenchait l'ouverture de dix autres ensuite. Au contraire, il faut maintenir notre potentiel de production et, dans le même temps, préparer l'industrie du futur en innovant pour rester au plus haut niveau technologique. Sur ce point, il n'y a peut-être pas de crédits budgétaires spécifiques mais nous avons maintenu l'intégralité du crédit impôt recherche (CIR). Nous avons aussi mis en place le fonds pour l'innovation de rupture, qui doit permettre de rattraper notre retard en la matière.

Les mesures sur le suramortissement doivent aussi nous permettre de rattraper notre retard en termes de digitalisation et de robotisation. Elles ont déjà été prises par un autre gouvernement, mais je suis persuadé qu'elles sont efficaces. Quand on regarde les vallées industrielles françaises, on constate que certaines se portent remarquablement bien. Pourquoi ? Parce qu'elles ont pris le train de l'innovation et de la haute technologie, ce qui leur donne une avance sur toutes les autres régions, voire tous les autres États européens. Ainsi, du décolletage dans la vallée de l'Arve : certaines usines y ont investi non seulement dans la robotisation et la digitalisation, mais encore dans des outils d'intelligence artificielle capables de corriger la qualité de la pièce au cours de la fabrication. Aucune autre entreprise de décolletage au monde ne dispose de cet outil. C'est ce qui explique que ces entreprises fabriquent presque toutes les couronnes des montres de luxe les plus valorisées au monde. Elles n'ont aucun problème de compétitivité ni d'exportation. Sachons nous inspirer de telles réussites françaises ! Et je pourrais aussi citer l'industrie du médicament, du luxe ou de l'aéronautique... Toutes les entreprises qui réussissent ont pour point commun un niveau d'investissement et d'innovation supérieur à celui de leurs concurrents.

Le troisième pilier est la formation. Hélas, l'industrie est dévalorisée aux yeux des jeunes générations et nos industriels peinent à trouver les qualifications ils ont besoin. Par exemple, impossible de trouver un soudeur dans le domaine nucléaire ! Pourtant, le nucléaire est la deuxième filière industrielle de France. Mais on a tellement dévalorisé le secteur,

tellement expliqué qu'il fallait mettre fin au nucléaire en France, que les jeunes hésitent à s'y engager. Il est donc indispensable d'expliquer que le développement des énergies renouvelables n'enlève rien au fait que la filière nucléaire reste une filière d'excellence en France. Sinon, elle mourra du manque de compétences. Faire une soudure dans un environnement nucléaire demande cinq années d'expérience au moins.

M. Michel Raison. – C'est plus facile d'être ministre, finalement !

M. Bruno Le Maire, ministre. – En matière industrielle, la formation est, à mes yeux, l'enjeu essentiel des années à venir. Des initiatives vont être lancées, comme l'usine extraordinaire. Mais nous devons valoriser les métiers de soudeurs, de chaudronniers, d'ingénieurs, de techniciens de maintenance : ils n'ont plus rien à voir avec ce qu'ils étaient hier et permettent de construire un vrai destin professionnel.

Sur le GNR, nous sommes en discussion avec le secteur du bâtiment et des travaux publics. Ce sont les entreprises de terrassement qui seront le plus touchées. Nous envisageons de modifier l'indice Insee début 2019 et de corriger les contrats en cours, y compris ceux qui ne comporteraient pas de clause de modification.

Notre politique consiste à accélérer la transformation du parc automobile français. Nous pouvons améliorer les dispositifs aidant les Français à changer de véhicule. La prime à la conversion devait inciter à l'achat de 500 000 véhicules sur la durée du quinquennat. En un an, nous sommes déjà à 250 000. C'est la preuve que le dispositif est puissant et correspond à une attente. Je discute avec les constructeurs automobiles et François de Rugy depuis hier sur ce sujet, car je souhaite que cette prime à la conversion touche un nombre plus important de véhicules, en étant abondée par les constructeurs automobiles eux-mêmes. Je souhaite qu'elle ne concerne pas seulement les véhicules de nouvelles gammes que les constructeurs mettent sur le marché, notamment les véhicules hybrides rechargeables, haut de gamme et coûteux, mais que ce dispositif porte aussi sur le remplacement d'un véhicule pour un véhicule d'occasion faiblement émetteur, même si c'est encore un véhicule à moteur thermique. Certes, il serait simple d'obtenir des constructeurs qu'ils créent une prime supplémentaire sur des véhicules hybrides rechargeables qui seront mis sur le marché l'année prochaine... Mais, dans les territoires ruraux, ce qui compte le plus, c'est d'avoir un véhicule faiblement émetteur avec un petit moteur thermique.

Peut-on faire plus sur la dépense publique ? Oui, évidemment ! Pour mon ministère, l'effort demandé est très important : les effectifs déconcentrés de la direction générale des entreprises vont passer de 450 à 120 ETP. Il y aura des mesures d'accompagnement et chaque agent sera reçu d'ici la fin de l'année, mais c'est un effort considérable !

C'est aussi un effort de transformation radicale qui est demandé aux CCI. Pour avoir discuté avec beaucoup de présidents de CCI, j'estime que cet effort est supportable, pourvu qu'il s'accompagne d'une redéfinition des statuts des personnels. La bonne politique est de donner souplesse et liberté aux présidents de CCI afin qu'ils puissent recruter et financer différemment. Le président de la CCI du Morbihan m'a expliqué avoir contractualisé avec les collectivités locales, ce qui sécurise parfaitement ses financements. À chaque déplacement, je rencontre les présidents de CCI. Ce que nous proposons est faisable, et nous pouvons aussi mobiliser les 3,5 milliards d'euros de patrimoine immobilier des CCI. Cette transformation en profondeur des CCI est indispensable et doit être menée jusqu'au bout.

Quant aux seuils prévus par la loi Pacte, nous verrons lors des débats si nous pouvons les améliorer. Déjà, nous allons très loin en supprimant le seuil de 20 salariés et en donnant cinq années aux PME pour l'appliquer.

Je rappelle à ceux qui reprochent au ministre des finances d'oublier les agriculteurs que je suis le créateur du dispositif de travailleur occasionnel demandeur d'emploi. En effet, les producteurs de fruits, les producteurs de légumes, les planteurs d'asperges, les viticulteurs ne s'en sortaient pas parce qu'ils devaient faire concurrence à des pays comme l'Italie, l'Espagne ou l'Allemagne, qui embauchent à des salaires très inférieurs au SMIC. Je me suis battu pour une solution alternative : une exonération totale des cotisations patronales de 1,1 à 1,6 SMIC en 2019 et en 2020, qui sera jusqu'à 1,15 SMIC en 2019 uniquement. Je rappelle également que l'allègement renforcé de 4 points des cotisations sociales au niveau du SMIC sera appliqué dès le mois de janvier pour les agriculteurs alors que son application est reportée au 1^{er} octobre pour tous les autres secteurs économiques du pays. Je rappelle enfin que le secteur agricole n'est pas concerné par la hausse de la TICPE sur le GNR et que nous avons mis en place une mesure sur l'assurance agricole qui était demandée depuis quinze ans par le secteur agricole, et qui permettra à chaque agriculteur d'épargner, sur une durée de dix ans, jusqu'à 150 000 euros, qu'il placera librement, pour faire face à des intempéries ou à des risques économiques sur son exploitation. Cela correspond à une demande des agriculteurs depuis des années, et c'est une bonne mesure.

Je suis tout à fait prêt à accepter vos propositions sur le déficit commercial ou la dépense publique. Mais votez déjà ce que nous avons proposé ! Vous n'avez pas voté le soutien à la diminution des emplois aidés. Pourtant, en les faisant passer de 440 000 à 220 000, nous avons réalisé une vraie économie. Votez, monsieur le sénateur ! Même remarque sur la réforme des CCI. Et vous verrez qu'on se sent intérieurement plus cohérent quand on vote les réductions de dépenses publiques proposées par le Gouvernement. Idem pour le déficit commercial : je partage totalement votre avis. Allez donc, monsieur Gay, expliquer à vos amis qu'augmenter le SMIC de 20 % n'est pas la meilleure façon de rétablir la compétitivité des entreprises françaises ni de gagner la bataille de déficit commercial... On ne peut pas expliquer d'un côté que le coût du travail est trop élevé et, de l'autre, proposer l'augmentation de 20 % du SMIC.

Sur le déficit commercial, regardons le temps long. La France était une grande nation exportatrice, elle est devenue une nation déficitaire car elle a perdu la bataille de la compétitivité mondiale et de l'innovation au cours des 25 dernières années – et la détérioration a été rapide. Les chiffres sont sans appel : en 1995, la France affichait un excédent commercial de 5 milliards d'euros ; en 2000, de 0 ; en 2005, nous avions un déficit de 30 milliards d'euros et, depuis, c'est la dégringolade jusqu'au chiffre que vous avez donné, de 60 à 70 milliards d'euros. Pourquoi ? Parce que, au moment où nous ouvrons le marché intérieur à d'autres nations qui avaient des coûts de production et des coûts salariaux plus faibles, et à un moment où les premières révolutions technologiques exigeaient de se robotiser et d'accélérer l'innovation, la France n'a rien changé à son modèle économique ! Elle est restée les deux pieds dans le même sabot.

Il y a urgence à corriger cela en faisant le choix d'une politique de l'offre. Nous devons améliorer l'offre industrielle, améliorer l'offre agricole, améliorer l'offre de services français pour gagner la bataille du commerce extérieur. La filière du comté, par exemple, a compris l'urgence de monter en gamme, et a instauré une appellation d'origine contrôlée et des critères de production très stricts, elle a limité le volume et fait monter le prix. Résultat :

elle exporte et gagne de l'argent. Par contre, la tonne de lait ne coûte pas 320 ou 350 euros mais 540 euros.

La seule façon pour la France de gagner cette bataille de l'exportation et de la compétitivité, c'est de mettre de la valeur dans nos produits, ce qui requiert d'investir et d'innover. Pour cela, nous devons réduire nos coûts de production et dégager des moyens en fonds propres qui permettront à nos entreprises d'être plus solides. Telle est la stratégie économique que nous continuerons à mener.

Je suis tout à fait prêt à aider dans les négociations sur la PAC mais je ne suis pas autour de la table du conseil des ministres ! En tous cas, vous pouvez compter sur moi pour continuer à la défendre publiquement.

Le réseau distribution de gaz est un actif stratégique et l'État dispose d'une action spécifique qui lui permet de garantir sa protection.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Sénateur des Français de l'étranger, je souhaite vous interroger sur la garantie que l'État, jusqu'à présent, accordait aux prêts contractés par les lycées français installés à l'étranger, via l'association nationale des écoles françaises de l'étranger (Anefe), pour réaliser des constructions immobilières ou des embellissements. La direction générale du Trésor a suspendu ces garanties il y a un mois et demandé un audit. Cette situation empêche le développement des projets immobiliers en cours, dont la vocation est de permettre l'arrivée et l'accueil de nouveaux élèves dans les lycées français à l'étranger. C'est paradoxal, quand le Président de la République a annoncé un doublement du nombre d'élèves accueillis dans les lycées français à l'étranger dans les six prochaines années ! Pourquoi le Trésor réalise-t-il cet audit ? Quelles mesures transitoires envisagez-vous de prendre ? Il en va de l'attractivité de nos établissements et du rayonnement de la France à l'étranger.

Mme Sophie Primas, présidente. – J'ai été saisie de ce problème également, par le lycée de Mascate, dans le sultanat d'Oman.

M. Jean-Pierre Decool. – Vous avez engagé la bataille de la fabrication en France, dites-vous. Pourtant, l'aciérie Ascoval, à Saint-Saulve dans le Nord, la fabrique de glaces Nestlé de Beauvais, dans l'Oise, le grand site Ford de Blanquefort, en Gironde, l'usine Itron de Reims, dans la Marne, sont probablement voués à la disparition, en raison d'une perte de compétitivité de l'industrie française. Que proposez-vous pour contrer et pour compenser le déclin actuel de l'industrie ?

Mme Viviane Artigalas. – La suppression du taux réduit sur le GNR aura un impact non seulement sur les travaux publics, mais aussi sur l'investissement des collectivités locales, dont le budget est déjà fortement contraint. Elle va aussi accroître, pour certaines collectivités, le budget affecté à l'achat de carburant pour assurer le déneigement des routes. Elle pénalisera également les entreprises publiques et privées qui assurent le damage des domaines skiables. Je suis sénatrice des Hautes-Pyrénées : ce sujet me concerne particulièrement ! La hausse du gazole, en fait, sera double : aux 25 centimes par litre prévus chaque année s'ajoute l'augmentation du prix induite par la suppression du taux réduit. Pourquoi ne pas mettre en place un régime dérogatoire ou, à tout le moins, des mesures de compensation pour les secteurs impactés et les collectivités locales ?

Les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) œuvrent énormément pour l'intérêt général, dans des domaines qui touchent les collectivités locales des territoires ruraux. La suppression de la déductibilité de 57,5 % des sommes mises en réserve impartageable correspondant aux réserves obligatoires du fait de la loi stopperait net la croissance de ces sociétés et remettrait en cause la création de SCIC ou la transformation d'associations en SCIC, alors qu'il s'agit d'un moyen privilégié d'évolution pour ces dernières. Il faut donc conserver ce dispositif, monsieur le ministre, pour ne pas entraver la mission d'utilité sociale et d'intérêt collectif des SCIC.

M. Serge Babary. – La suppression du taux réduit de TICPE touchera une filière importante, les travaux publics, qui est présente sur tout le territoire. Certes, il s'agit de fiscalité verte et il faut l'assumer. Cela dit, on s'étonne que le taux réduit ne soit pas maintenu pour le ferroviaire, vu les retombées sur l'environnement des locomotives au diesel... Cette suppression fut brutale, sans concertation. Elle aura un impact sur 60 % du résultat des TPE et PME de cette filière. Pourriez-vous lisser dans le temps son application ? Sa brutalité remet en cause l'exploitation des entreprises et, en privant ces dernières de perspectives, les a empêchées de prendre en compte les contrats existants sur un mode pluriannuel. Enfin, ce sont les collectivités locales qui vont supporter la hausse que ne manqueront pas de décider les entreprises pour récupérer ces coûts supplémentaires sur leur exploitation.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Sur le reste à charge zéro, vous avez déclaré récemment à la presse que les mutuelles doivent jouer le jeu, et vous avez indiqué que vous veillerez de près à ce qu'elles n'augmentent pas leurs tarifs. Concrètement, de quels moyens de pression dispose encore le Gouvernement pour empêcher l'augmentation des tarifs ou des prestations ? Les mutuelles ont déjà laissé entendre qu'il y aurait une hausse des complémentaires de 7 à 9 % pour tous les assurés et une baisse des remboursements pour les assurés qui ne choisiront pas les dispositifs fléchés du reste à charge zéro. Résultat : pour ces assurés, le reste à charge sera plus élevé qu'aujourd'hui. Cette réforme ne risque-t-elle pas de faire énormément de déçus ? Je pense notamment aux classes moyennes, qui ont un panier de soins corrects et qui verront, de fait, le coût de leur mutuelle augmenter. Ne faudrait-il pas d'ores et déjà borner le dispositif du reste à charge zéro, qui entrera en vigueur à partir du mois d'avril 2019, afin d'éviter un effet inflationniste ?

Mme Denise Saint-Pé. – Je commencerai par vous poser les questions de M. Daniel Dubois, rapporteur pour avis sur la mission « Recherche et enseignement supérieur », qui me charge d'excuser son absence.

Les pôles de compétitivité vont entrer l'année prochaine dans leur phase IV. Le financement de leurs projets est, cette année, entièrement transféré au programme d'investissements d'avenir (PIA). Pouvez-vous nous garantir qu'il sera bien inscrit selon le montant précis alloué aux projets des pôles ? Quelle est la vision du Gouvernement sur la physionomie des pôles dans cinq ans et sur leurs modalités de financement ?

Le Gouvernement sanctuarise le CIR, mais vous avez déclaré ne pas vous interdire d'effectuer des ajustements afin d'en renforcer encore l'efficacité, notamment en envisageant un dé plafonnement. Où en sont ces réflexions ?

Sur la fiscalité des produits de cessions ou concessions de brevets, réformée par l'article 14 du projet de loi de finances pour 2019, les députés ont fort heureusement amélioré le dispositif initialement envisagé par le Gouvernement, afin de rendre notre droit conforme à

l'approche BEPS (Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfiques / *Base erosion and profit shifting*) de l'OCDE. Le régime français restera-t-il tout de même attractif ?

J'en viens à ma propre question : le projet de loi retire 100 millions d'euros aux CCI, après 150 millions d'euros en 2018, alors que le Gouvernement s'était engagé à maintenir une stabilité pour les exercices suivants. Si vous voulez dissiper la méfiance et rétablir un climat de confiance, vous ne devriez pas diffuser de telles informations : 400 millions d'euros entre 2019 et 2022, c'est un véritable étai budgétaire pour les CCI ! Certes, vous allez travailler avec elles sur leur patrimoine et sur le statut de leurs agents. Attention, toutefois, aux CCI rurales, qui risquent d'avoir à procéder à de nombreux licenciements.

M. Fabien Gay. – C'est très agréable d'échanger avec un ministre pourvu d'une colonne vertébrale idéologique solide, et qui l'assume. Ce n'est pas le cas de tous les autres membres du Gouvernement. Dans une interview récente, un journaliste vous interrogeait sur la trésorerie abondante du CICE, et sur le risque que d'abondants dividendes ne soient versés aux actionnaires. Vous avez répondu que ce serait une grave erreur. L'argent du CICE et des baisses de charges, qui représente 20 milliards d'euros, voire, cette année, 21 milliards d'euros, doit aller à l'investissement, l'innovation et l'emploi, disiez-vous. Les entreprises ont demandé ces mesures sous le gouvernement socialiste, et nous nous rappelons tous du pin's « un million d'emplois » de M. Pierre Gattaz. Évidemment, nous n'avons jamais vu la couleur de ces emplois, mais l'argent, lui, a été donné. Vous ajoutez que vous ferez le bilan en 2020, pour voir si les entreprises ont joué le jeu – sinon, dites-vous, l'État interviendra.

Mais, monsieur le ministre, le bilan, on le connaît, puisque France Stratégie, qui pilote un comité de suivi, dit que 99,3 milliards d'euros auront été versés entre 2014 et 2020 par le CICE, auxquels il faut ajouter, à partir de 2019, les allègements de cotisations patronales, qui seront versées avec un décalage. Ce même comité de suivi parle, pour l'instant, de 10 000 à 200 000 emplois créés. Donc, cela ne fonctionne pas. Êtes-vous prêt, dès lors, à un débat politique de haut niveau sur cette question ? Si les entreprises jouent le jeu, très bien, ayons un débat sur l'allègement des cotisations patronales. Si elles ne le jouent pas, sommes-nous d'accord pour suspendre ces aides ? Déjà, il y a eu plusieurs scandales, sur lesquels je vous ai interpellé sans obtenir de réponses. Ainsi, de Carrefour, qui a touché plus de 150 millions d'euros de CICE avant de supprimer 4000 à 5000 emplois. Trouvez-vous cela normal ?

M. Daniel Gremillet. – Pour avoir passé du temps au salon international de l'alimentation, vous avez pu constater que, pour vendre des produits haut de gamme, les entreprises agroalimentaires doivent être capables aussi de vendre des produits de grande consommation : vous ne vendez pas une demi-palette de Comté si vous ne fournissez pas aussi trois ou quatre palettes d'Emmental ou de Brie : évitons donc les raccourcis trop rapides !

Je vous félicite pour votre réforme fiscale, mais pourquoi supprimer la déduction pour investissements (DPI) ? L'agriculture va perdre sa capacité d'investissement. Je ne pense pas que ce soit une demande des organisations professionnelles... Et nous allons payer très cher cette suppression dans le budget pour 2019. Quant aux taxes sur les carburants, les choses sont un peu plus complexes puisque des femmes et des hommes, qui sont payés au SMIC et ont absolument de besoin de leur voiture pour aller travailler, devront demander à leur entreprises de contribuer aux charges nouvelles. Vous allez donc handicaper l'industrie française : c'est une erreur !

Vous souhaitez restaurer la croissance, tout en imposant des charges nouvelles en matière environnementale. Dans les Vosges, l'entreprise Whiskas s'apprête à délocaliser une partie de son activité en Pologne, parce que le contexte n'est plus aussi favorable qu'on veut bien le dire : ouvrons les yeux !

Mme Françoise Férat. – Vous avez déjà répondu aux questions que je voulais poser, mais je voudrais vous faire part de mes états d'âme. La lecture dans la presse d'un éditorial sur les Pays-Bas, il y a quelques jours, m'a beaucoup troublée. Aux Pays-Bas, le taux de chômage est inférieur à 4 %, la croissance est d'environ 3 % - contre 0,4 % chez nous. Les Pays-Bas disposent d'un excédent budgétaire qui permet de réduire la dette publique à moins de 60 % du PIB, le taux de pauvreté est plus faible que chez nous... Sommes-nous si éloignés de l'organisation de ce pays ? Ne pouvons-nous pas nous inspirer de ses politiques ?

M. Franck Montaugé. – L'État va vendre ses actions d'Aéroports de Paris (ADP), Engie et la Française des Jeux, pour un montant estimé à 10 milliards d'euros. Or, ces actions ont rapporté entre 1,5 milliard et 850 millions d'euros par an ces derniers temps. Placée, la somme de 10 milliards d'euros rapportera 250 millions d'euros, qui seront affectés au fonds d'amorçage de la nouvelle économie. Le rendement, qui dépassait en moyenne 10 %, tombe à 2,5 %. En quoi ceci est-il une bonne opération ? Je regrette que vous sacrifiez ces fleurons, dans l'objectif immédiat de diminuer la dette – qui pourrait, certes, dépasser le cap symbolique des 100 % du PIB en 2019. À combien estimez-vous le bénéfice actualisé sur très longue période des dividendes auxquels l'État va renoncer ? À tout le moins, il faudrait éviter le fiasco de la privatisation des autoroutes en 2005, qui aura coûté très cher aux Français.

Mme Sylviane Noël. – Merci d'avoir évoqué l'industrie du décolletage dans la vallée de l'Arve, que j'ai l'honneur de représenter au sein de cette assemblée et dont les performances méritent en effet d'être soulignées ! L'an dernier, plusieurs parlementaires des territoires montagnards et frontaliers avaient soulevé, au moment de l'examen du projet de loi de finances, deux problématiques spécifiques à ces territoires, qui subissent souvent une double peine. D'abord, les dotations globales de fonctionnement (DGF) négatives, si elles ne concernent qu'un nombre limité de collectivités, posent de vraies difficultés pratiques à quelques 500 communes : la contribution au redressement des finances publiques est prélevée sur la DGF et, quand celle-ci est insuffisante, la différence est prélevée directement sur les recettes des collectivités. Résultat : non seulement ces communes s'appauvrissent, mais elles perdent leur substance fiscale. Deuxième phénomène : dans les communes frontalières, le calcul du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) intègre le revenu des habitants, qui est plus élevé que la moyenne nationale en raison du niveau de vie élevé des travailleurs frontaliers, ce qui augmente mécaniquement leur contribution. Pourtant, il est clair que la richesse d'une commune n'est pas corrélée avec celle de ses habitants.

Ces deux phénomènes grèvent de façon très importante les capacités financières de communes qui doivent pourtant faire face à des investissements spécifiques et lourds liés à leurs caractéristiques de collectivités territoriales frontalières et de montagne. Il ne s'agit nullement de remettre en cause le principe de péréquation et de solidarité, mais de ne plus faire peser sur ces territoires une part déraisonnable et disproportionnée de la péréquation horizontale. Conscient de ces difficultés, Christophe Jerretie, rapporteur spécial de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » à l'Assemblée nationale, avait annoncé l'an dernier que ces sujets seraient revus en 2018. Quelles suites ont été données à son rapport ?

Mme Anne-Marie Bertrand. – Nous parlons souvent du coût de nos services publics, et trop peu de leur qualité ou, en quelque sorte, du rapport qualité-prix. Certes, notre endettement nous oblige à nous concentrer sur les chiffres. Je ne crois pas que les Français soient réfractaires aux impôts. Ce qui les agace, c'est d'en payer toujours plus pour des services de moins en moins efficaces : hôpitaux à bout de souffle, tribunaux débordés, collectivités étranglées, forces de l'ordre et enseignants démunis... Pouvez-vous me donner des exemples de restructuration qui permettront de faire des économies et de gagner en efficacité ?

Mme Marie-Christine Chauvin. – Vous avez dit votre volonté d'accompagner les entreprises de la plasturgie car vous avez conscience des difficultés qu'occasionnent pour elles les dernières mesures votées. Je m'en réjouis. Avez-vous la même attention pour les lunettiers ? Ils sont très inquiets de la mise en place du reste à charge zéro, qui ouvre un boulevard pour la lunette asiatique. Pourtant, ils sont tout autant une filière d'excellence que celle du comté, que vous avez évoquée.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le Gouvernement travaille sur l'application d'un système de bonus-malus sur les contrats courts. Les contrats saisonniers sont par nature des contrats courts. Il ne faudrait pas qu'ils subissent une double peine.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je tire une conclusion simple de nos échanges : il faut que je vienne plus souvent !

Nous serons vigilants à éviter la double peine en matière de contrats courts, mais je conserve une conviction : il existe des abus. Il n'est pas normal que les entreprises qui se comportent bien et embauchent en CDI sans multiplier les contrats courts aient le même niveau de cotisation à l'assurance chômage que celles qui en usent et en abusent. Le système de bonus-malus est juste et améliore le fonctionnement de l'assurance chômage.

Madame Renaud-Garabedian, nous sommes très attentifs aux lycées français, qui sont un atout majeur de la puissance culturelle de la France. Mais la Cour des comptes a appelé notre attention sur les difficultés de l'association de gestion des lycées français de l'étranger. Le Trésor ne peut apporter de garanties à une association qui aurait des problèmes de gestion. Nous pouvons envisager d'autres schémas de garanties. Je vous propose de prendre attache avec mon cabinet.

Monsieur Decool, je tiens au maintien d'une capacité de fabrication en France. L'idée selon laquelle seuls les laboratoires de recherche seraient en France alors que la production serait délocalisée à l'étranger me fait furieusement penser à l'utopie d'une industrie sans usine. Ce n'est bon ni pour l'emploi ni pour nos territoires. Comment y maintiendrait-on une activité sans industrie ni agriculture ? Ne noircissons tout de même pas le tableau. Nous avons créé 6 900 emplois dans le secteur industriel au cours des derniers mois – c'est sans précédent depuis dix ans – et l'industrie a embauché 61 719 personnes en septembre – là encore le chiffre le plus élevé depuis dix ans. Il y a une vraie demande d'emplois industriels ; à nous de faire en sorte qu'on puisse y répondre par les formations et les qualifications adéquates.

Madame Artigalas et monsieur Babary, le taux réduit du GNR est une niche fiscale et celles-ci n'ont pas vocation à perdurer. Nous avons besoin d'une fiscalité simple, stable et lisible. Néanmoins, il faut accompagner les entreprises de terrassement et de travaux publics, en modifiant l'indice Insee au 1^{er} janvier 2019 et en établissant une dérogation

exceptionnelle pour modifier les contrats en cours, afin que les entreprises ne soient pas trop pénalisées.

Madame Estrosi Sassone, l'État a les moyens, notamment législatifs, de réagir aux éventuelles dérives tarifaires des mutuelles.

Nous travaillons sur les pôles de compétitivité. Il y a beaucoup d'interrogations dans les territoires. Aucune décision ne sera prise sans discussion avec les élus concernés. On m'a encore posé la question, récemment, en Corse. Revenons-y plus tard.

Nous avons décidé de la sanctuarisation du CIR ; je pense qu'il faut écarter la possibilité d'un déplaçonnement. Ce n'est pas la priorité pour soutenir notre secteur industriel. Je préfère que nous ouvrons le débat sur les impôts de production et les allègements de charges au-dessus de 2,6 SMIC.

Le régime de fiscalité des brevets est désormais attractif, grâce au travail des députés. Nous étions le dernier pays de l'OCDE à ne pas avoir aligné notre législation, tout en nous réclamant du multilatéralisme. Soit l'on respecte les mêmes engagements que les autres, soit l'on refuse les instruments multilatéraux. Le double discours n'est pas possible.

Monsieur Gay, je le redis avec fermeté : le CICE a pour but d'améliorer la compétitivité des entreprises et d'encourager leur investissement, pas de favoriser le versement de dividendes supplémentaires. Chacun doit ensuite prendre ses responsabilités et jouer le jeu. Si ce n'est pas le cas, nous en tirerons les conclusions. Le comité de suivi et les parlementaires se saisiront du sujet et fourniront en 2020 leur analyse de l'usage des 20 milliards d'euros supplémentaires accordés en 2019, en toute transparence.

Monsieur Gremillet, je n'oublie pas la question de l'emmental. Il faut viser la qualité, mais c'est la compétitivité-coût qui fera la différence, au moins sur les produits de première nécessité. La DPI était contraire aux règles européennes et nous nous serions fait rattraper rapidement par la patrouille. Nous avons prévu une assurance pour les récoltes que les agriculteurs peuvent utiliser pour investir.

Madame Férat, les Pays-Bas comptent 17 millions d'habitants, ce qui est plus simple à gérer que 65 millions d'habitants. Les mesures qu'ils ont prises correspondent toutefois bien à la politique que nous lançons sur l'innovation, la compétitivité, le redressement de nos finances publiques. Les résultats sont effectivement là.

Monsieur Montaugé, l'objectif en matière de cessions d'actifs est de redéfinir la place de l'État et de l'entreprise dans notre société. Chez ADP, l'activité stratégique, le contrôle des frontières, le contrôle des personnes, la redevance et les tarifs resteront dans la main de l'État. Je vous donne une garantie : nous ne referons pas les erreurs commises sur les autoroutes. J'assume mes responsabilités, j'étais directeur de cabinet du Premier ministre à l'époque. Nous tirons les leçons. Les redevances aéroportuaires continueront à être fixées tous les cinq ans avec l'État. La logique, c'est de recevoir 250 à 300 millions d'euros de revenus réguliers par an, c'est-à-dire 2,5 à 3 milliards d'euros pour investir dans l'innovation de rupture.

Ne confondons pas les dividendes de la Française des jeux, qui sont de 80 à 90 millions d'euros par an, et les recettes fiscales, d'environ 3,3 milliards d'euros, que nous continuerons à percevoir.

Madame Noël, je ne suis pas en mesure de vous répondre ce soir, même si je suis très sensible à la question des zones frontalières. Je vous répondrai par écrit.

Madame Bertrand, comme exemple de restructuration, je ne veux pas citer à nouveau les CCI. L'audiovisuel public sera aussi au cœur des restructurations dans les mois qui viennent. Le ministre de la culture en aura la responsabilité. Nous restructurons aussi en profondeur la DGE et la DGCCRF, en redéfinissant clairement leurs missions.

Madame Chauvin, il faut distinguer lunetiers et opticiens. Ces derniers ont poussé comme des champignons après la pluie ; il y en a quasiment plus en France qu'aux États-Unis car nous avons créé un important effet d'aubaine. Les lunetiers sont des TPE-PME industrielles possédant un savoir-faire très particulier. Nous devons veiller effectivement à ce que le reste à charge zéro ne puisse pas menacer la qualité des lunetiers français, très largement reconnue.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci.

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

La réunion est close à 20 heures.

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

Mercredi 17 octobre 2018

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Projet de loi de finances pour 2019 - Audition du Général Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'Armée de terre

M. Christian Cambon, président. – Général, c'est avec grand plaisir que nous vous auditionnons sur le projet de loi de finances pour 2019, « l'an 1 de la LPM » (loi de programmation militaire), en quelque sorte.

Nous serons particulièrement vigilants sur l'exécution de la loi de finances pour 2018 car les OPEX – selon la ministre - vont coûter 1,3 milliard d'euros, alors que seuls 650 millions d'euros ont été budgétés : il ne faudrait pas qu'on nous rejoue le même scénario que l'année dernière, avec une remontée en puissance qui est au final annihilée par les surcoûts OPEX. Le dépôt du projet de loi de finances rectificative le 7 novembre devrait nous apporter des réponses.

La nouvelle LPM verra notamment pour l'armée de terre la mise en œuvre du programme Scorpion. Je sais que vous êtes en ordre de bataille pour réussir la remontée en puissance. Est-ce le cas des industriels ? Les 89 Griffons seront-ils bien livrés dans les délais ? Du point de vue des petits équipements, essentiels pour le moral des troupes et une armée à hauteur d'hommes, où en sont vos nouvelles tenues de sport pour l'armée de terre ?

J'aimerais aborder 4 sujets de fond. Tout d'abord, malgré un premier redimensionnement, Sentinelle continue à consommer des ressources : 7000 hommes sont engagés du fait des dispositifs « socle » et « renforcement », auxquels s'ajoute une réserve de 3 000 hommes. Cela pèse sur l'activité de l'armée de terre et surtout sur l'entraînement, ce qui est préoccupant. D'autres évolutions seraient-elles possibles ? Je rappelle que « Vigipirate » mobilisait moins de 2 000 hommes, pourrait on revenir vers cet étiage, avec un Sentinelle III, allégé ?

Par ailleurs, la réflexion en cours sur la réforme des soutiens en amène une autre sur la distribution des responsabilités au sein des armées et la possibilité de redonner des marges de manœuvre à différents niveaux. Je pense notamment à la gestion des problèmes du quotidien, comme la location d'un car, l'amélioration de la cantine, la gestion des problèmes informatiques... J'ai cru comprendre que vous souhaitiez donner plus de moyens d'actions et d'autonomie aux commandants des bases de défense. Quelles sont vos attentes en matière de subsidiarité ? Dans quels domaines serait-il particulièrement judicieux de faire bouger le curseur et dans quelle direction ?

Le Président de la République devrait s'exprimer avant la fin de l'année sur le service national universel pour une première expérimentation lors des vacances de Toussaint 2019. J'ai d'ailleurs noté avec intérêt que le secrétaire d'État chargé de cette question, nommé hier, est rattaché auprès du ministre de l'éducation nationale... Or il n'y a pas de crédits prévus à ce titre dans le projet de loi de finances pour 2019. Les armées risquent de se voir mobilisées pour la « formation des formateurs », mais cela siphonnerait les maigres renforts

d'effectifs. Le Sénat milite pour un financement étanche, avec une mission budgétaire ad hoc, afin que l'effort consenti par la Nation dans le cadre de la LPM ne soit pas absorbé par le service national universel. Toutefois, nous avons l'impression de crier dans le désert. Vos inquiétudes sont-elles égales aux nôtres ?

Enfin, j'aimerais vous interroger sur les coopérations européennes, notamment celle avec l'Allemagne, avec qui nous allons construire le prochain char de combat. Notre rencontre, il y a quelques jours, avec nos homologues allemands du Bundestag nous a alertés, à deux niveaux : l'équilibre du partage des retombées industrielles et la politique d'exportation. Nous avons senti une certaine résistance de leur part.

Général Jean-Pierre Bosser, Chef d'état-major de l'armée de terre. – Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, je vous remercie de m'accueillir une nouvelle fois au sein de votre commission, dans le cadre prestigieux de cette ancienne chapelle de la chambre des pairs. Je crois que j'ai eu l'honneur d'être le premier chef d'état-major à y être auditionné, le 4 avril dernier.

Il s'agissait d'une audition sur ce qui n'était à l'époque que le projet de loi de programmation militaire 2019-2025. Au travers de mon propos liminaire et de nos échanges, j'avais pu vous donner mon appréciation sur ce texte soumis à votre examen. Depuis cette date, ce projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale en mars, puis par le Sénat en mai. Je me réjouis que la commission mixte paritaire soit ensuite parvenue à un très large accord entre les deux assemblées. Cette union des chambres et donc de la Nation est un signe très fort en direction de nos soldats, qui y sont attentifs. Enfin, comme vous le savez, le Président de la République a promulgué la loi le 13 juillet. Nous entrons donc dans le temps de la mise en œuvre.

Aujourd'hui, vous me recevez en audition dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances 2019, c'est-à-dire la première année de la LPM, et qu'il est donc essentiel de réussir.

Mon objectif est de vous exposer la façon dont l'armée de terre a conçu sa manœuvre pour entrer en LPM et comment cette manœuvre va se concrétiser en 2019.

Dans ce propos liminaire, je vous propose tout d'abord de revenir brièvement sur la situation et notamment l'état d'esprit de l'armée de terre tels que je les perçois en cette rentrée. Puis, je vous exposerai la manœuvre de l'armée de terre pour entrer en LPM, en détaillant les objectifs principaux ou emblématiques que l'armée de terre souhaite conquérir en 2019 sur chacun des axes de la LPM. Enfin, je partagerai avec vous mon appréciation sur certains risques ou enjeux particuliers.

Avant de commencer, je souhaite faire un éclairage bref sur quatre points qui expliquent la situation de l'armée de terre aujourd'hui.

L'armée de terre combine, à un degré peut-être inédit dans son histoire récente, une très grande jeunesse et une très grande maturité. La maturité de l'armée de terre est liée à son histoire et à son expérience. En 22 ans de professionnalisation, elle a été engagée sans discontinuité sur des théâtres très divers, et où elle a acquis une expérience opérationnelle considérable. La jeunesse est celle de ses soldats, dont une majorité a entre 18 et 25 ans. Ce trait distinctif, qui est un véritable atout et même un impératif en opérations, a été encore accentué par la remontée en puissance décidée en 2015.

Un deuxième élément d'appréciation est le moral de l'armée de terre. Je considère qu'il se maintient à un niveau élevé, mais avec certaines réserves. Le moral est bon, parce que les soldats ont le sentiment de servir utilement leur pays, parce que la remontée en puissance est un vecteur d'optimisme et d'enthousiasme, et parce que l'image de l'armée de terre est excellente dans l'opinion publique. Mais il y a des réserves, car les soldats de l'armée de terre, assez légitimement, attendent de voir les effets physiques des bonnes nouvelles qui leur sont annoncées.

Troisièmement, je note que l'armée de terre est regardée par les Français, et par vous-mêmes, avec un mélange inédit de confiance et d'exigence. Nos concitoyens et nos dirigeants politiques ont une excellente image de l'armée. Elle jouit d'une forme de confiance pour ce qu'elle est, pour les valeurs qu'elle incarne, et pour ce qu'elle fait, notamment en opérations extérieures ou intérieures. Parallèlement, nos dirigeants politiques, comme nos compatriotes, ont des attentes très fortes vis-à-vis des militaires de l'armée de terre en termes d'exemplarité, non seulement professionnelle, mais également comportementale.

Enfin, l'armée de terre me semble être aujourd'hui dans une configuration singulière, différente sans doute de celle des autres armées. Après des années de déconstruction, elle a connu en 2015 une inversion de tendance qui a non seulement produit des effets physiques, mais également psychologiques, en lui donnant à la fois une forme de temps d'avance et une expérience de la remontée en puissance.

C'est la raison pour laquelle l'armée de terre ne fait pas de grand plan stratégique. L'entrée en LPM m'apparaît comme une opération « toute d'exécution » dans laquelle l'armée de terre arrive à pleine vitesse.

Afin que la manœuvre de l'armée de terre pour entrer en LPM soit bien comprise de tous nos soldats, j'ai souhaité qu'elle puisse être synthétisée sur un schéma qui vous a été distribué aujourd'hui. Ce document a également une visée pédagogique. En effet, il couvre la période 2019-2025, de sept ans, qui est également la période moyenne d'un engagement d'un jeune militaire. Cela lui permet ainsi de se projeter dans son métier, voire de renouveler son engagement.

Au bas de ce schéma, se trouve l'armée de terre, en ordre de bataille et « prête à déboucher » pour entrer en LPM. Elle est organisée autour d'un modèle dit « Au Contact » qui lui donne beaucoup de cohérence, de souplesse et de lisibilité. Elle sera outillée et digitalisée grâce à la transformation numérique et capacitaire Scorpion, que nous avons largement anticipée, puisque Scorpion est le fruit de quinze années de travaux préparatoires. Elle a consolidé l'exercice du commandement, que ce soit à travers la renaissance de l'École de guerre Terre ou à travers la réédition de textes fondateurs sur l'exercice du métier des armes. L'an dernier, je vous avais présenté le livre bleu consacré à l'exercice du commandement dans l'armée de terre. Aujourd'hui, le livre vert, « L'Alliance du sens et de la force », qui vous est distribué, présente les fondements et principes de l'exercice du métier des armes. Il est à noter que notre précédent document de référence en la matière datait du passage à l'armée professionnelle. Enfin, l'armée de terre est orientée par une vision prospective, synthétisée dans le document « Action terrestre future » que vous connaissez, qui la place dans une dynamique vertueuse d'anticipation des ruptures à venir.

Le premier axe de la LPM est la « hauteur d'homme ». J'en ai une vision en colimaçon autour du soldat : tenue, équipements individuels, conditions de vie et de travail, infrastructures, rémunération, soutien, familles, pensions, etc. En 2019, le premier objectif

concret pour l'armée de terre est d'accueillir dans les unités de petits équipements très attendus par les soldats, avec un effort marqué en direction des soldats déployés en opérations. Il s'agit de leur donner ce qui se fait de mieux et d'améliorer leur niveau de protection. Tous les soldats engagés en opérations seront ainsi équipés fin 2019 de treillis F3 retardant à la flamme, de structures modulaires balistiques, de nouvelles lunettes balistiques ou de nouveaux gants de combat.

Les soldats verront également arriver 7 600 HK-416 supplémentaires, 50 postes de tir missiles de moyenne portée ou encore 430 véhicules VT4 supplémentaires. Par ailleurs 2019 sera une année importante pour le renouvellement de la trame petit calibre, avec la commande du successeur du pistolet automatique et du successeur du fusil de précision FRF2.

En complément de ces commandes ou livraisons, je souhaite saisir en 2019, toutes les opportunités pour donner des signes visibles de la remontée en puissance. Je pense notamment à la nouvelle tenue de sport de nos soldats, sur laquelle je reviendrai.

Le deuxième axe de la LPM est celui de la « réparation », avec le comblement de lacunes capacitaires, mais également l'instauration de normes d'activités pour restaurer notre capital opérationnel.

Le comblement des lacunes capacitaires qui ont été concédées au cours des années passées n'interviendra pas majoritairement en 2019, à l'exception des véhicules blindés légers ULTIMA dont nous devons recevoir les 50 premiers exemplaires sur 800. Par contre, l'année 2019 constituera bien le premier jalon d'atteinte des normes quantitatives d'activité inscrites dans la loi de programmation militaire. Je vous donne trois exemples : passage de 62 heures en 2018 à 71 heures en 2019 sur les 115 heures que prévoit à terme la LPM pour un équipage Leclerc ; pour les équipages Caesar, passage de 43 coups en 2018 à 76 coups tirés en 2019 sur les 110 que prévoit à terme la LPM ; 160 heures sur les 200 heures que prévoit à terme la LPM pour un équipage d'hélicoptère, (220 heures dans les forces spéciales). Sur ce dernier point, l'armée de terre est pour l'instant en dessous des heures effectuées par l'armée de l'air.

Le troisième axe est celui de la « modernisation », avec en particulier l'accélération du remplacement du segment blindé médian – celui qui est le plus engagé en opérations, la poursuite de la modernisation de l'aérocombat ou encore la transformation du MCO (maintien en condition opérationnelle) terrestre. 2019 sera d'abord et avant tout l'année Scorpion. Concernant les véhicules, ce sera la production des 89 premiers Griffons qui équiperont d'abord les écoles de formation et de perception (Draguignan, Canjuers, Bourges), la Force d'expertise du combat Scorpion (FECS) puis le 3e RIMa (Vannes), le 13e BCA (Chambéry) et le 1er RI (Sarrebouurg).

Sur le plan des systèmes d'information et de communication, 2019 sera l'année de l'accueil des premiers systèmes d'information et de commandement scorpion (SICS) qui concrétiseront la montée en puissance des capacités numériques opérationnelles de Scorpion, ainsi que l'année de production de la nouvelle radio tactique CONTACT et de son intégration dans les véhicules de la gamme actuelle, afin d'effectuer la transition vers l'outil de demain.

En matière d'infrastructures, 2019 verra la livraison de 5 zones techniques Scorpion aux 6e RG (Angers), 3e RIMa (Vannes), 11e RAMa (à côté de Rennes), à l'École du génie (Angers), aux Écoles militaires de Draguignan, au centre de perception Scorpion – 1er RCA (Canjuers) et à la Force d'expertise du combat Scorpion (Mailly).

Sur le plan de la doctrine enfin, l'armée de terre continuera un travail qui a été largement anticipé, en publiant en 2019 une doctrine d'emploi Scorpion et en définissant un concept de soutien logistique des engagements terrestres à l'ère Scorpion.

L'année 2019 sera celle de la poursuite de la modernisation de l'aérocombat. Cela se fera notamment à travers la livraison de 8 NH90 CAIMAN et 2 COUGAR rénovés supplémentaires. Un effort important en autorisations d'engagement porté par le projet de loi de finances pour 2019 permettra aussi la réorganisation du soutien des flottes Fennec, Cougar, et Tigre. La direction de la maintenance aéronautique va en effet confier le soutien en métropole à un industriel principal à travers des contrats dits verticaux, avec responsabilisation et obligations de performance, ceci afin d'atteindre les objectifs de la LPM en termes d'activité ou de disponibilité.

2019 sera également l'année de livraison de nos premiers drones tactiques de nouvelles génération : le Patroller de Safran pour succéder au SDTI, le système de mini-drone de renseignement (SMDR) de Thales pour succéder au DRAC, ainsi que le micro-drone et le nano-drone (Black Hornet).

Enfin, 2019 sera pour l'armée de terre une année cruciale pour la poursuite de la modernisation du MCO terrestre. L'augmentation substantielle des crédits consacrés à l'entretien programmé du matériel portés à 613 millions d'euros va permettre de faire passer la part de maintenance industrielle privée de 25% en 2018 à 35% en 2019 et de renforcer nos partenariats avec les industriels Arqus et Thales notamment. Par ailleurs, comme l'a souhaité la ministre, une équipe projet sous mon autorité aura mission de faciliter cette modernisation, qui consiste à responsabiliser les acteurs, à rapprocher le MCO des opérations et les maintenanciers des concepteurs d'équipements, et à anticiper l'avenir en prenant le tournant des nouvelles technologies.

Enfin le quatrième axe est celui de l'« innovation ». En matière d'innovation, il s'agit d'abord en 2019 de structurer notre dispositif, afin d'organiser et de fédérer la multitude des acteurs de l'innovation, des soldats novateurs en unité jusqu'aux grandes entreprises en passant par les start-ups. C'est la tâche que j'ai confié au sein de l'état-major de l'armée de terre à un colonel sortant du CHEM-IHEDN. J'ai un objectif emblématique en 2019 : la création à Satory du *Battle Lab Terre*, une structure dédiée à l'innovation technico-opérationnelle du temps court. Ce *Battle Lab Terre* sera au cœur d'un pôle innovation de l'armée de terre (PIAT) réunissant sur un même lieu -le plateau de Satory - des structures de l'armée de terre comme la STAT ; des acteurs industriels, comme Nexter et Arqus présents sur place ou d'autres situés à proximité ; des acteurs du cluster innovation de Paris-Saclay, que ce soient d'ailleurs des pépinières d'entreprises, des grandes écoles ou des laboratoires de recherche - je pense à l'école polytechnique notamment.

Au sommet du schéma qui vous a été distribué figure notre objectif, qui s'inscrit dans l'ambition du Président de la République de disposer d'une armée de premier plan et de référence. Nous l'avons traduit en six critères. C'est tout d'abord un modèle complet pour faire face à toutes les menaces, régulières, irrégulières ou hybrides, toujours évolutives. Deuxièmement, nous devons disposer d'une masse critique pour produire des effets stratégiques dans la durée. Sur le plan des effectifs, nous avons presque atteint cette masse, mais l'adaptation des besoins et des compétences doit pouvoir continuer à suivre rapidement les évolutions du modèle. Troisièmement, nos équipements doivent être de quatrième génération pour dominer l'adversaire. À cet égard, l'armée de terre a l'ambition de pouvoir projeter un groupement tactique interarmes Scorpion en 2021, puis une brigade Scorpion en

2023. Quatrièmement, nous devons disposer d'une capacité à agir dans le cadre d'une stratégie globale pour gagner la paix. Cette ambition nécessite que soit adapté le taux d'encadrement de l'armée de terre, qui est inférieur à 12% - là où d'autres armées occidentales ont un taux proche de 15 % -. Cinquièmement, la singularité militaire au service de notre efficacité opérationnelle doit être affirmée et assumée. Cette singularité est à la fois le fondement de la fonction militaire et la condition de son efficacité opérationnelle. Sixième et dernier critère, nous devons développer un esprit guerrier afin de décupler nos forces morales et notre combattivité. C'est le « *fighting spirit* » développé par l'armée britannique. Cet esprit guerrier doit, à mon sens, combiner l'aguerrissement, la technologie, et nos traditions militaires.

Je terminerai mon propos par la présentation de trois enjeux et des trois risques majeurs pour l'armée de terre. Le premier risque que j'identifie a trait à l'affaiblissement de l'administration militaire et des soutiens de vie courante. Il y a clairement une prise de conscience politique sur la nécessité d'un rapprochement des souteneurs et des soutenus. Le Président de la République et la Ministre ont été très clairs : il faut soutenir les forces au plus près, et il faut renforcer la capacité des chefs locaux à obtenir les soutiens nécessaires. C'est au soutien de s'adapter au rythme et aux besoins des unités, et non l'inverse.

Le deuxième risque est celui d'une dégradation, réelle ou ressentie, de la condition militaire. Si cette condition militaire était mise en cause, cela aurait un impact fort sur le moral, la capacité de récupération de nos soldats qui sont intensément engagés, l'attractivité du métier des armes, la fidélisation, voire l'image de l'armée auprès de nos concitoyens. L'horizon 2019 pour nos soldats est un peu flou, notamment en raison des travaux actuellement en cours sur la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) ou de la réforme des retraites à venir. Je serai particulièrement vigilant en la matière.

Le troisième risque est celui des insuffisances en matière d'infrastructures. Si les ressources de la LPM permettent de financer les projets majeurs en matière d'infrastructure capacitaire et d'infrastructure de préparation opérationnelle, il ne faudrait pas que se crée un déséquilibre trop important et durable avec l'infrastructure de vie courante de nos soldats. De manière schématique, il ne faudrait pas que nos équipements Scorpion soient mieux logés que nos soldats. Là encore, je crois possible de saisir des opportunités si le ministère fait preuve d'agilité et de souplesse. Il faut également poursuivre le mouvement amorcé de décentralisation des arbitrages afin de redonner aux chefs locaux les leviers leur permettant d'agir au plus près des besoins du terrain.

Quant aux enjeux, le premier est celui de la performance. Comment allons-nous garantir que « chaque euro dépensé soit un euro utile » ? Je souligne que nous ne partons pas de zéro. Dans certains domaines, je pense même que l'armée de terre est en pointe. Je pense par exemple à la comptabilité analytique mise en œuvre par la SIMMT, qui permet une analyse détaillée de la consommation réelle de ressources de toutes natures afin d'éclairer nos choix budgétaires et d'organisation. C'est un outil qui nous place en tête de la fonction publique en matière de pilotage de la performance. En matière de préparation opérationnelle, nos centres d'entraînement spécialisés disposent d'excellentes capacités pour évaluer dans le moindre détail, sur le plan quantitatif et qualitatif, les résultats des unités qui se préparent au combat. Mais en matière de performance, il faut toujours viser plus haut, et nous pouvons encore progresser dans la gestion de nos données, l'harmonisation de nos référentiels et la mesure précise de notre activité.

Le deuxième enjeu me semble être celui des ressources humaines. Sur le plan des effectifs, l'armée de terre a connu une remontée en puissance ces trois dernières années. Les postes accordés ont été exclusivement consacrés à la force opérationnelle terrestre. Nous devons maintenant consolider notre situation, ce qui exige de renforcer la fidélisation de nos soldats, que ce soit par l'individualisation des parcours professionnels ou par des leviers financiers. Sur le plan des compétences, nous devons être capables à la fois d'encaisser la « Scorpionisation » qui débute, et d'inscrire nos actions dans le cadre d'une stratégie globale plus exigeante en cadres, officiers et sous-officiers. Cela milite pour un effort de formation et un meilleur taux d'encadrement, après des années de dépyramidage indifférencié.

Enfin, le troisième enjeu me semble être celui de la gouvernance. L'armée de terre a initié sa remontée en puissance en 2015. J'ai une forme d'expérience de la reconstruction, et j'ai la conviction qu'elle nécessite une gouvernance différente de celle qui a été mise en place dans une période de déconstruction. Les maîtres mots de cette gouvernance nouvelle doivent être l'agilité, la souplesse et la fongibilité. Nous devons par exemple être capables de mettre en œuvre rapidement des projets « clés en main » si une opportunité se présentait. Cela concerne d'abord les périmètres de responsabilité de chacun, dans une logique de subsidiarité. Il faut notamment redonner des marges de manœuvre et des leviers d'action aux chefs d'état-major d'armée, car ce sont eux qui sont le plus à même de faire des choix pour l'armée qu'ils commandent, de prioriser, d'expliquer et de donner du sens.

Cela concerne également l'architecture budgétaire, qui doit refléter cette subsidiarité à travers les responsabilités financières confiées aux chefs d'état-major d'armée. J'y travaille avec le chef d'état-major des armées (CEMA) et les autres chefs d'état-major.

En conclusion, nous avons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les sénateurs, une responsabilité historique. Les travaux menés l'année dernière nous ont permis d'atteindre l'objectif que nous visions ensemble : élaborer le cadre de la reconstruction d'une armée de terre puissante, capable de faire face aux menaces présentes et à venir. Il nous revient donc cette année de transformer cette position avantageuse en avancées concrètes et en perception durable, en externe comme en interne. En la matière, je fais preuve comme toujours d'un optimisme raisonnable, empreint de volonté et de responsabilité. Je sais également pouvoir compter sur votre soutien sans faille. Je vous remercie de votre attention et suis prêt maintenant à répondre à vos questions.

M. Cédric Perrin, rapporteur pour avis, pour le programme 146 « Equipements des forces ». – L'armée de terre a été bien servie par la loi de programmation militaire, et je pense qu'elle vous le doit en grande partie. En effet, vous nous présentez une vision et des objectifs clairs de ce que doit être l'armée dans les années qui viennent.

Vous avez parlé d'innovation. Nous avons eu, il y a quelques jours, une réunion avec nos collègues allemands. Pouvez-vous nous en dire plus sur la coopération européenne en matière d'armement ? Il y a une obligation absolue de travailler avec nos partenaires, si on veut continuer à développer des matériels qui nécessiteront beaucoup de moyens en termes de recherche, de développement et de fabrication. Des déclarations fortes ont été faites, notamment dans ce cadre franco-allemand. Mais les informations dont nous disposons n'appellent pas toujours forcément à l'optimisme en la matière. Vous rentrez d'Allemagne. Pouvez-vous nous donner votre sentiment sur le projet de MGCS (*Main Ground Combat System*) (blindé du futur), ainsi que sur l'artillerie du futur ?

Pouvez-vous nous faire un point sur le Griffon ? Vous avez indiqué que ces équipements seront livrés dans les délais prévus. Je souhaite avoir un calendrier du déploiement, et la manière dont cela va se mettre en œuvre.

Enfin, notre collègue Hélène Conway-Mouret, ne pouvant être là aujourd'hui, m'a demandé de vous poser la question suivante : lors des débats sur la LPM, elle a soulevé la question de l'évolution de nos stocks de munition. Ceux-ci sont-ils au niveau, entre un engagement opérationnel fort et la nécessité d'assurer également l'entraînement et la préparation opérationnelle ? La réponse qui nous avait été donnée consistant à dire que nous comptons sur nos alliés pour le stock de munition est-elle bien raisonnable ?

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur pour avis budgétaire pour le programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Mon Général, je vous remercie de l'attention que vous portez à notre commission et au travail des rapporteurs tout au long de la préparation du budget. Je souhaite connaître votre diagnostic sur la disponibilité technique opérationnelle – DTO – des équipements de l'armée de terre. Le niveau d'usure et de moindre disponibilité des matériels non encore renouvelés est alarmant. Vous avez évoqué les pistes pour l'avenir. Comment passera-t-on d'ici 2025 de 15 à 40% des activités industrielles de maintenance réalisées par les industriels ? Est-ce la bonne solution ? Comment faire que cela le devienne ?

En outre, on annonce la création de « groupes de maintenance à proximité des théâtres d'opération ». C'est un projet intéressant. Quand ceux-ci seront-ils mis en place et avec quels moyens ? Leur installation se fera-t-elle à enveloppe constante ?

Cela fait de nombreuses réformes pour un MCO terrestre auquel beaucoup a déjà été demandé. Considérez-vous, en intégrant les efforts déjà faits, avoir les moyens pour toutes ces transformations ? Pouvez-vous également revenir sur le pilotage et le calendrier ?

Mme Christine Prunaud, rapporteur pour avis budgétaire pour le programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Je souhaite vous interroger sur l'organisation de la préparation opérationnelle. Les équipements neufs sont les bénéficiaires de cette première année de programmation de la LPM. Le CEMA a annoncé la remontée de la préparation opérationnelle qui s'annonçait comme le parent pauvre de la LPM avec un retour aux normes OTAN repoussé en 2023. Quels sont les objectifs d'entraînement pour 2019 ? Selon-vous, quel est le facteur pesant le plus sur l'entraînement : l'opération Sentinelle ou la mauvaise disponibilité technique opérationnelle des équipements ?

M. Joël Guerriau, rapporteur pour avis budgétaire pour le programme 212, « Soutien de la politique de défense ». – Vous nous aviez dit lors de votre audition sur la LPM que la question des infrastructures était loin d'être résolue. On sait que l'infrastructure d'accompagnement des grands programmes est généralement au rendez-vous. Toutefois, cela est plus compliqué pour l'infrastructure opérationnelle de la vie courante et des crédits d'entretien, souvent insuffisants car parfois considérés comme des variables d'ajustement. L'axe que vous nous avez présenté d'une armée « à hauteur d'hommes » montre des efforts d'équipement, en vêtements de sport, d'uniforme, en armes. Que prévoit le projet de loi de finances pour 2019 pour la vie courante du soldat ? Vous avez évoqué la décentralisation des décisions. Qu'en sera-t-il ? Comment allez-vous la mettre en œuvre ? Pouvez-vous nous préciser si les montants d'investissement seront suffisants pour parvenir à une situation satisfaisante pour l'armée de terre ? Combien manque-t-il en termes de crédits pour la politique immobilière sur la durée de la LPM ?

Après la marine, c'est l'armée de terre qui devra basculer sur le nouveau logiciel de paie « Source Solde ». L'échéance a été reportée et la durée des tests allongée. Le logiciel doit être adapté au prélèvement à la source. Cela entraîne une hausse substantielle des crédits qui lui sont affectés. Êtes-vous serein quant au passage de l'armée de terre à Source Solde. Comment êtes-vous associés aux tests préalables qui donneront lieu à la décision de basculement ?

M. Gilbert Roger, rapporteur pour avis budgétaire pour le programme 212, « Soutien de la politique de défense ». – L'armée de terre va-t-elle bénéficier d'augmentations d'effectifs pour 2019 ? Si oui, à quelle hauteur ? A quelles priorités va-t-elle affecter ces renforts ? L'armée de terre connaît-elle, à l'instar des autres armées, des problèmes de fidélisation et comment y répond-elle ?

La révolution Scorpion va-t-elle induire des changements dans les besoins des ressources humaines de l'armée de terre ?

Enfin, vu de l'armée de terre, où en est l'application du « Plan famille » ? Les effets de ce plan, dont on nous dit qu'il sera appliqué à 70% d'ici la fin de l'année 2018, sont-ils d'ores et déjà perceptibles par nos soldats et appréciés ?

M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis budgétaire pour le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Quelles sont vos priorités en matière d'études amont ? De manière prospective, comment évaluez-vous la menace russe, notamment après l'exercice Vostok 2018 ? Vos moyens vous paraissent-ils en rapport avec cette pression croissante qui remonte à l'est ?

Je partage la question de notre collègue Cédric Perrin sur le futur char commun avec l'Allemagne. Avons-nous les mêmes besoins et les mêmes attentes ?

Enfin, vous nous avez parlé de *Battle Lab Terre*. La ministre des armées rappelle à juste titre l'importance de l'innovation, préoccupation traduite par la création de l'agence de l'innovation de défense. Toutefois, on assiste à une multiplication des organes dédiés. Comment toutes ces structures vont-elles cohabiter ?

M. Michel Boutant, rapporteur pour avis budgétaire pour le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – On a pu constater, par le passé, que les équipements destinés à l'armée de terre étaient en quelque sorte les parents pauvres des crédits d'études amont. Pensez-vous que les matériels terrestres vont profiter de ces crédits en 2019 ?

M. Olivier Cigolotti. – Notre président a évoqué dans son propos liminaire notre entrevue avec nos collègues du Bundestag allemand. Le Président de la République a rappelé dans son discours du 26 septembre à la Sorbonne sa volonté de voir naître une force commune d'intervention. Comment voyez-vous la montée en puissance de cette force commune d'intervention et sa mise en œuvre ?

Mme Isabelle Raimond-Pavero. – Lors des dernières auditions, il nous a été précisé qu'il était important de durcir les armées, face aux durcissements des conflits, afin de pouvoir faire face à des situations de chaos. Est-ce l'esprit guerrier dont vous nous avez parlé ? L'armée doit rester légitime en cas de conflit. Mais cette dureté exige une énergie envers soi-même, sans défaillance. Cependant, votre préoccupation est à la fois de rester

attractif pour pouvoir fidéliser les hommes, et soutenir les forces au plus près. Estimez-vous avoir, à travers les mesures envisagées, à la fois les moyens et les leviers suffisants, pour que nos militaires aient un encadrement humain et matériel dont ils ont besoin ?

M. Yannick Vaugrenard. – Vous avez évoqué les relations particulières que nous avons avec l'Allemagne. Avec le Brexit, qu'en est-il des inquiétudes sur la pérennité de nos contacts étroits avec l'armée britannique ?

Vous avez évoqué l'allègement de l'opération Sentinelle. A chaque fois que nous entrons au Sénat, nous voyons de jeunes gens ou jeunes femmes postés, y compris parfois tardivement lorsqu'il y a des séances de nuit. Je mesure l'aspect psychologique de l'opération Sentinelle. Toutefois, ne serait-il pas préférable de les utiliser autrement, en patrouille aux alentours par exemple ?

M. Jacques Le Nay. – Compte-tenu de la multiplication des engagements et de leur ampleur croissante – comme l'opération Barkhane –, le coût des opérations extérieures s'est envolé. La dotation inscrite en loi de finances décidée dans le cadre de la LPM 2019-2025 a été réévaluée. Pour 2019, conformément à ce qui a été prévu à l'article 4 de la LPM, les crédits sont en augmentation. Quelles sont les perspectives d'évolution des opérations en cours ? Je pense à l'opération Chammal. Est-elle appelée à perdurer dans son format actuel ? Avons-nous des marges de manœuvre si de nouvelles zones d'instabilité apparaissaient –au Burkina Faso par exemple ? Plus nos engagements sont forts, plus l'armement est sollicité, et l'usure du matériel accélérée. Pouvons-nous l'estimer ? Cela est-il inclus dans la liste des risques et enjeux que vous nous avez présentée ?

M. Pierre Laurent. – Ma question porte sur la diversification de vos engagements. Avec le développement de la menace terroriste, un des faits nouveaux est le déploiement d'effectifs militaires sur le territoire national. Quelle est la proportion que mobilise l'engagement de nos forces sur le territoire par rapport aux autres opérations ? Quelles sont les évolutions possibles ?

M. Rachel Mazuir. – Le numérique prend une place de plus en plus importante. J'ai participé à un atelier organisé par l'université de la défense. La question a été posée de l'impact que pouvait avoir le numérique sur la chaîne de commandement. J'avoue que les réponses apportées m'ont laissé sur ma faim.

Général Jean-Pierre Bosser, Chef d'état-major de l'armée de terre. – Nos soldats méritent qu'on s'occupe d'eux. Le chef d'état-major de l'armée de terre est là pour cela. Je le fais sans complexe. Je l'ai dit à la réunion de commandement qui a eu lieu il y a quelques semaines avec le CEMA et l'ensemble des chefs militaires : si j'avais été le chef d'état-major de la marine, je me serais battu pour les SNA BARRACUDA, si j'avais été le chef d'état-major de l'armée de l'air, je me serais battu pour les ravitailleurs en vol. En tant que chef d'état-major de l'armée de terre, je me bats sans complexe pour les chaussures de mes soldats et pour leurs tenues de sport.

A hauteur d'hommes, deux points me paraissent importants : il s'agit tout d'abord de la tenue de combat. Aujourd'hui, on sait exactement où on va. On a des paires de chaussures adaptées aux environnements dans lesquels nos soldats combattent, des treillis avec des coupes qui sont maintenant en cohérence avec le gilet de protection. Nous avons quand même imaginé et équipé nos soldats de treillis avec des grandes poches qui devenaient inaccessibles lorsque l'on mettait le gilet de protection par-dessus ! Aujourd'hui, la coupe est

adaptée. Le treillis F3 protège nos soldats du feu, ce qui est important. Les derniers soldats blessés au Mali ont été touchés par le feu lié à l'explosion d'engins explosifs. La nouvelle tenue de combat me paraît adaptée et protège nos soldats. Elle apporte les deux tiers de la protection du soldat, dans les circonstances les plus exigeantes.

La tenue de sport est, dans les faits, « une deuxième tenue de combat ». En réalité, c'est la tenue de détente à Gao, lorsque les soldats rentrent du terrain. Ils ont besoin d'une tenue alternative à la tenue de combat. C'est également une tenue de préparation opérationnelle, d'entraînement tous les matins à acquérir l'endurance nécessaire pour mener les actions. Enfin, elle permet de faire du sport, notamment le sport collectif essentiel à la cohésion du groupe.

Cette tenue coûte, rapportée à l'ensemble de la loi de programmation militaire, peu : 15 millions d'euros comparés aux 1,7 milliard d'euros supplémentaires du PLF 2019. Or, elle a un effet psychologique extrêmement important. Cela fait trente ans que l'on n'a pas changé ces tenues, et elles sont aujourd'hui décalées, tant du point de vue de la matière, puisqu'elles sont entièrement en acrylique, que de la coupe, conçue uniquement pour des hommes, et qui ne correspond plus du tout aux tenues de sport modernes que portent les jeunes français. Pour imaginer la nouvelle tenue de sport, nous avons fait appel à des équipementiers sportifs. Les tenues seront en cohérence avec ce que le jeune portait avant d'entrer dans l'armée. Ces nouvelles tenues auront un effet psychologique et contribueront à l'amélioration des conditions dans lesquelles nos soldats s'entraînent.

Vous m'avez interrogé sur nos relations internationales militaires avec l'Allemagne. Il faut rappeler tout d'abord que le contexte des relations entre les chefs militaires et les élus est très différent dans les deux pays. Par ailleurs, dans les relations internationales, le poids historique est majeur. Nous sommes dans une année de commémoration de la première guerre mondiale, mais cet anniversaire n'a pas exactement la même signification en France et en Allemagne. Ainsi, il vaut mieux aborder la relation franco-allemande sous l'angle des alliés réconciliés que de reparler en permanence des deux guerres mondiales. Leur sensibilité est très forte sur ce sujet.

Le poids de l'histoire se retrouve dans la reconstruction de l'armée de terre allemande, qui reste marquée par deux facteurs : d'une part le poids de l'OTAN, y compris en matière d'organisation et d'interopérabilité de l'armée allemande ; d'autre part la volonté d'être prioritairement tournée vers l'Est. Nous n'avons pas la même approche, car de 1966 à 2009, la France s'est retirée du commandement intégré de l'OTAN. En outre, traditionnellement, nous avons mené des actions militaires plutôt sur la façade Sud. Au travers des différents travaux, que ce soit l'IEI, la volonté du président de la République d'aller vers plus d'autonomie stratégique européenne, ou la construction d'un char en commun, ces différences se croisent. Il faut alors trouver la bonne intersection dans l'espace et dans le temps. Cela ne va pas être forcément simple.

Il y a eu trois tentatives de construction d'un char en commun depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Aucune n'a abouti. Toutefois, il ne faut pas être pessimiste pour l'avenir, car plus on s'éloigne de cette période et plus les choses s'arrangent. Mais il ne faut pas minimiser les difficultés que nous allons rencontrer sur ce projet.

Le leadership a été donné à l'Allemagne sur la partie « construction du char », la France ayant celui relatif à la construction aéronautique. Le char de bataille est un élément structurant de l'armée de terre allemande, et les Allemands sont sensibles aux questions de

l'armement principal de cet engin, de sa motorisation et de sa protection. Mon objectif initial est que nous nous mettions d'accord sur le besoin militaire dans un premier temps.

Avec mon homologue, j'ai donc l'intention de produire une lettre commune pour afficher ce besoin. L'échéance est fixée à décembre. Globalement, il y a une vision commune sur le besoin militaire. Puis viendra la partie industrielle, pour laquelle les échanges seront sans doute plus compliqués. En effet, l'architecture industrielle allemande est très puissante face à des industriels français historiquement moins unis.

Enfin, le seul acheteur de notre char Leclerc ont été les Émirats arabes unis. Les Allemands ont exporté leur char Léopard dans 17 pays, dont une majorité de pays européens (le Luxembourg, la Norvège, le Portugal...). Il y aura, en arrière-pensée, la gestion de l'export de ce nouveau char.

Concernant les stocks de munition, c'est un sujet récurrent depuis la chute du mur de Berlin. Nous avons des stocks de munition très importants, que l'on n'a pas toujours adaptés au nouveau contexte. Aujourd'hui, nous avons les stocks de guerre nécessaires pour les OPEX. C'est globalement satisfaisant pour le contrat opérationnel. Il y a en revanche quelques points d'attention pour les roquettes Hellfire, les LRU, les munitions des Tigre. Pour le stock d'instruction, le niveau est satisfaisant pour la préparation opérationnelle. Quelques points d'attention existent pour les cartouches de 5-56, ainsi que pour les cartouches de 12-7.

Vous m'avez interrogé sur la disponibilité technique de nos équipements. Je dois vous dire ma satisfaction que la ministre m'ait renouvelé sa confiance sur la mise en œuvre de la transformation du MCO des matériels terrestres. En effet, lorsque j'ai conçu le modèle « Au contact », j'ai également imaginé et mis en œuvre une évolution du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres, qui reposait sur deux principes. Le premier principe était la séparation entre d'une part la maintenance opérationnelle, confiée à un pilier consacré à la maintenance des forces avec des maintenanciers en capacité de suivre nos forces au nord du Mali, ou sur les terrains d'entraînement, et d'autre part la maintenance industrielle, qui peut être réalisée soit par des structures étatiques, soit par des industriels privés. Le second principe était précisément de confier davantage de maintenance industrielle à des acteurs privés. La question qui se pose est de savoir où mettre le curseur entre la maintenance industrielle réalisée par des structures étatiques et celle réalisée par des acteurs privés. Certains y voient un risque de perte de souveraineté ou plus simplement d'une capacité à réparer nos matériels en cas de faillite de l'un des industriels. Ce projet est en cours de réglage. Il donne de très bons résultats. A Canjuers, les garages Nexter ont été associés au plus proche de notre parc de chars. Nexter travaille directement sur le terrain avec nos chars. Certes, un dispositif identique n'est sans doute pas envisageable pour les opérations extérieures, proches de la ligne de contact. Mais il pourrait être mis en place sur des grandes bases opérationnelles, comme la Côte d'Ivoire ou le Gabon. L'idée est d'imaginer un nouveau modèle économique. Aujourd'hui, on projette des matériels en opération. Au bout de cinq ans, on les ramène et souvent leur état nécessite une reconstruction complète, ce qui coûte très cher. On pourrait ainsi envisager des bases opérationnelles avancées où le matériel serait mieux entretenu de façon courante. Cela pourrait coûter moins cher. J'y vois également une forme de devanture pour nos industriels. Ces derniers ne sont pas visibles à l'étranger. Cela pourrait être une manière de les mettre en avant, et de faire la promotion de nos matériels.

Vous m'interrogez sur le poids de l'opération Sentinelle sur nos entraînements et la possibilité d'un préjudice à la capacité opérationnelle de nos soldats. En 2015, lorsque l'armée de terre a été engagée de façon lourde et brutale sur le territoire national, nous n'avons compté

ni nos efforts, ni nos effectifs. Nous aurions engagé toute l'armée de terre s'il avait fallu. Mais Sentinelle I a laissé beaucoup de traces, car l'opération a fonctionné avec des modes d'action très statiques particulièrement pénibles pour nos soldats : on était beaucoup plus proche des modes d'action de sécurité intérieure que de ceux que peuvent mener des forces militaires. Heureusement, l'évolution vers Sentinelle II a permis des modes d'action plus dynamiques et de réduire la facture en effectifs immédiatement déployés tout en maintenant un volume en alerte sur court préavis. Nous avons d'ailleurs vécu trois « *surges* » à 10 000 hommes. Je m'interroge, un an après la mise en œuvre de ce Sentinelle rénové, sur le visage que pourrait prendre Sentinelle III, pour deux raisons : d'abord parce que la menace diminue – et si les services de renseignement confirment cette situation, je pense que le moment est venu de ne pas inscrire Sentinelle dans une sorte de plan « Vigipirate » permanent – et ensuite parce qu'il est encore possible de faire évoluer nos modes d'action. Deux choses me paraissent importantes sur Sentinelle : d'une part la manière dont on se présente sur le territoire national, en termes d'action, d'autre part, la visibilité que l'on veut donner de nos soldats, vis-à-vis des Français ou de nos adversaires potentiels. Paris a retrouvé, en termes de visiteurs étrangers, le niveau qu'elle avait avant 2015. Je pense que le rôle et la place des soldats français déployés dans la capitale n'y sont pas étrangers. D'ici quelques semaines, je proposerai à la ministre un projet de Sentinelle III, pour accroître la visibilité de la force armée sur le territoire, tout en baissant sa présence. Peut-être faudra-t-il revenir à des exercices en terrain libre, pour entretenir cette relation avec les Français ?

J'en viens maintenant à l'infrastructure. Il existe trois familles d'infrastructures. Il y a tout d'abord l'infrastructure de préparation opérationnelle, dans laquelle se trouvent par exemple les champs de tirs, dont certains nous offrent des possibilités exceptionnelles. Nous avons ainsi des champs de tirs en montagne – et très peu de pays en disposent encore. J'ai une attention particulière pour ces champs de tirs - pas forcément au plan financier - mais sur la capacité de pouvoir les entretenir et de les faire durer. Le deuxième type d'infrastructures est l'infrastructure capacitaire, qui représente une part importante. Il s'agit des bâtiments permettant d'abriter nos matériels, qui doivent désormais inclure la simulation, ce qui n'était pas le cas sur les matériels anciens. Ainsi, tous les matériels du programme Scorpion permettront de s'entraîner en utilisant la simulation. Lorsque l'on construit un bâtiment Scorpion, il faut donc inclure cette dimension liée à la simulation, de même qu'il faut inclure dans nos zones techniques une dimension liée à la digitalisation de la maintenance, qui fait que demain, on pourra en rentrant un Griffon à la base, le brancher à des outils de diagnostic et améliorer le MCO terrestre. Enfin, on a les infrastructures de vie courante.

C'est là que la question sur l'infrastructure rejoint l'enjeu de la gouvernance des crédits. Mon appréciation est tout à fait personnelle. Nous avons tous compris pourquoi en période de déconstruction et de pression budgétaire, nous avons été amenés à revoir notre architecture, en termes de positionnement des acteurs et au plan financier. Mais, nous avons construit un système avec des tuyaux d'orgue. Il nous manque des niveaux intermédiaires de cohérence. Si ce dispositif avait du sens en période de déconstruction, je ne vois pas comment il va pouvoir satisfaire à la reconstruction, et comment pouvoir intelligemment utiliser des crédits alloués de façon importante et nouvelle, avec le système antérieur. C'est la raison pour laquelle j'attire l'attention de la ministre et du CEMA sur ce point. J'ai été à l'état-major comme général dans la phase de déconstruction de l'armée. Depuis 2015, j'ai présidé à la reconstruction de l'armée de terre. J'ai vu les seuils critiques. Je suis intimement convaincu que si on applique la même gouvernance et les mêmes raisonnements en période de reconstruction qu'en période de déconstruction, nous n'aurons pas les effets physiques attendus. Pour moi, il n'est pas possible d'avoir une forte centralisation de la prise de décision dans la gestion des infrastructures du quotidien, alors que nous sommes en phase de reconstruction.

L'armée de terre a été très marquée par le logiciel Louvois. Nous avons encore des perturbations importantes qui nécessitent entre 3 000 et 5000 retraitements manuels par mois. Ces perturbations, traitées à la racine, ont des effets limités sur le personnel concerné et sur le plan financier (montant des trop versés divisé par 10 depuis 3 ans). Elles nécessitent néanmoins une importante structure de suivi et des effectifs dédiés. La ministre l'a indiqué, nous n'avons pas le droit d'échouer avec Source Solde. D'ailleurs, je ne sais pas s'il y a beaucoup d'institutions en France qui auraient supporté les problèmes rencontrés avec Louvois comme les armées les ont supportés. Si on avait un deuxième échec avec Source Solde, cela serait problématique. Le risque est aujourd'hui intégré. Les chefs d'état-major et les directeurs des ressources humaines sont directement impliqués. Très concrètement, je donnerai les feux verts au fur et à mesure des étapes d'évolution de Source Solde. Si j'estime que le calcul de la solde à blanc, qui va durer six mois, n'est pas au niveau, je donnerai un visa défavorable pour basculer sur le système final. C'est ce qui a manqué au système précédent. Toutes ces procédures de précaution génèrent du temps. L'armée de terre ne passera pas à Source Solde avant début 2020. C'est le prix à payer pour avoir un calculateur de solde extrêmement précis et fiable.

L'armée de terre n'a pas été demandeuse de beaucoup d'effectifs sur la loi de programmation militaire, qui n'en prévoit d'ailleurs pas. En effet, elle bénéficie d'une remontée en puissance depuis 2015. Ces effectifs sont aujourd'hui digérés. J'attire toutefois l'attention sur le taux d'encadrement. Le passage à Scorpion va nécessiter une élévation du taux d'encadrement. Ce dernier est légèrement inférieur à 12%. Celui d'un certain nombre d'armées européennes et de l'OTAN est d'environ 15%. En outre, si on doit être de plus en plus présent dans des missions concourant à la stratégie globale, que le Président de la République appelle de ses vœux – je pense en particulier à la capacité de reconstruire une armée partenaire, d'appuyer des actions de développement, de maintien de la paix, de sécurisation – ; si on veut être capable d'innover l'OTAN ou des nouvelles structures liées à la défense européenne, il est nécessaire de pouvoir intégrer des officiers et des sous-officiers qui parlent des langues étrangères, d'avoir des cadres de contact capables d'encadrer des armées étrangères. Cela nécessite une hausse du taux d'encadrement. J'ai aujourd'hui deux soucis : la fidélisation et le taux d'encadrement. Il n'y a pas de génération spontanée dans les armées. Les capitaines ou les commandants qui constitueront les officiers d'état-major du corps de réaction rapide européen demain, doivent être recrutés aujourd'hui.

Pour le plan familles, l'armée de terre souligne régulièrement que ce plan concerne également l'amélioration des conditions de vie de nos soldats. Ainsi, l'arrivée du wifi gratuit dans les unités est un enjeu majeur en termes de perception. Je veille à ce que ce plan produise des effets adaptés à la fois sur les familles et sur les militaires.

En ce qui concerne l'innovation, j'ai décidé de mettre l'état-major de l'innovation de l'armée de terre sur le plateau de Satory. C'est là que sera implanté le Battle-Lab Terre, à proximité de la section technique de l'armée de terre. J'ai désigné un colonel et ai créé un nouveau métier à l'état-major, pour organiser, architecturer et donner de la cohérence aux différents projets qui peuvent naître partout dans l'armée de terre. En effet, nos soldats ont de très nombreuses idées en matière d'innovation, mais bien souvent elles ne sont pas organisées, ni suivies. Je compte également sur l'accent mis sur l'innovation dans la LPM pour obtenir des ressources financières. J'ai compris qu'Emmanuel Chiva, à la tête de l'agence d'innovation de défense, avait un budget de 1,2 milliard d'euros à disposition. L'armée de terre est dans une situation offensive pour capter une part de cette ressource. Mes objectifs majeurs portent notamment sur ce que peuvent apporter les énergies nouvelles – je pense à l'énergie solaire – pour réduire le poids d'emport des batteries, ainsi que la partie robotique : transport de munitions et tout ce qui peut alléger le combattant.

Je finirai par le Brexit. Les deux dernières missions opérationnelles menées conjointement avec les Allemands et les Britanniques se sont faites dans le cadre de l'eFP - la présence avancée renforcée. En Estonie, et en Lettonie, nous avons contribué à ce dispositif. La souplesse britannique, la capacité à organiser des dispositifs simples et permettant d'étudier ce qu'il y a face à nous sont très utiles. L'armée britannique contribue également à notre engagement au Sahel à travers la mise à disposition d'hélicoptères lourds à Gao pour pouvoir appuyer nos opérations. Il y a une coopération opérationnelle forte entre nos deux armées, et nous avons la volonté, quel que soit le devenir politique et économique, de l'entretenir. Elle est complémentaire de l'action que l'on mène avec l'armée allemande.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie pour cette audition. C'est également pour nous l'occasion de dire l'attachement de notre commission à l'armée de terre, à sa capacité de sa modernisation, à l'engagement personnel des troupes sur tous les fronts, souvent en première ligne. Je serais heureux que vous puissiez leur transmettre cet attachement et cette confiance que nous vous renouvelons.

Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement

M. Christian Cambon, président. – Nous nous réjouissons de recevoir M. Joël Barre, délégué général pour l'armement (DGA), à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances (PLF) pour 2019. Nous avons débuté nos auditions sur ce PLF la semaine dernière, en entendant notamment le chef d'état-major des armées. Nous avons pu constater avec satisfaction que les crédits inscrits sont conformes à la trajectoire définie par la loi de programmation militaire (LPM), ce qui était indispensable au vu des engagements pris. Le Sénat avait regretté que les deux tiers des investissements soient reportés sur le dernier tiers de la programmation – je n'y reviens pas. En tous cas, la première année doit être exemplaire, et nous y veillerons, pour montrer à nos soldats que nous entrons bel et bien dans une phase de remontée en puissance de nos armées. Or, en 2018, seuls 650 millions d'euros ont été prévus pour les OPEX, alors que leur coût atteindra 1,3 milliard d'euros. Il ne faudrait pas que ce différentiel obère la première année d'application de la LPM.

Où en est la réforme de la DGA ? Ses procédures d'achat sont-elles plus agiles ?

M. Joël Barre, délégué général pour l'armement. – En 2018, pour le programme 146 «Équipement des forces», le niveau d'engagement prévu est de 12,7 milliards d'euros. Ce niveau élevé est dû notamment au lancement des travaux sur le successeur du missile d'interception, de combat et d'auto-défense, et à celui, imminent, du standard F4 du Rafale. Nous avons commandé trois avions multi-rôles de transport et de ravitaillement, et le cinquième sous-marin nucléaire d'attaque Barracuda. Les besoins de paiements actualisés pour 2018 pour le programme 146 sont estimés à 12 milliards d'euros, alors que les crédits de paiements s'établissent à 9,9 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent 357 millions d'euros actuellement gelés au titre de la réserve de précaution. Le report de charge à fin 2018 est donc estimé à 2,1 milliards d'euros, ce qui est conforme à la trajectoire définie dans la LPM. Le mode de gestion de la réserve de précaution a changé : des engagements et des paiements ont été gagés et ne seront effectués que si la réserve est levée. Les perspectives de levée de la réserve seront donc sans incidence sur le report de charges fin 2018, mais les besoins correspondants devront le cas échéant être reportés sur les annuités ultérieures.

Pour le programme 144 « Études amont », le niveau d'engagement prévu fin 2018 est de 777 millions d'euros. Les besoins de paiements actualisés sont de 723 millions d'euros. La réserve de précaution est de 17 millions d'euros. Nous avons maintenu nos actions d'appui aux PME et ETI pour l'innovation duale, et lancé les premiers investissements au titre du fonds Definvest, mis en place avec la BPI, avec les sociétés Karlay, Unseenlabs et Fichou. Nous avons prévu le lancement du premier satellite optique de nouvelle génération le 18 décembre prochain, mais la défaillance récente du lanceur Soyouz pourrait avoir des conséquences sur sa disponibilité. Le lancement pourrait être décalé au début de l'année prochaine.

À l'exportation, le bilan de l'année 2017 s'établit à une prise de commande de 6,9 milliards d'euros, dans la moyenne des années antérieures – si l'on met de côté les grandes commandes de Rafale. En 2018, nous attendons un chiffre à peu près similaire.

La période 2014-2018 a été marquée par une déflation des effectifs de la DGA, qui aura perdu 400 équivalents-temps plein (ETP). Nous remontons désormais en puissance, notamment en cyberdéfense et dans le renseignement. Notre cible d'effectifs, fin 2018, est de 9 625 ETP, pour une masse salariale de 760 millions d'euros.

Dans le PLF pour 2019, le programme 146 prévoit 14,3 milliards d'euros d'autorisations d'engagement. Les principaux engagements prévus sont : le programme *Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft System* (MALE-RPAS), qui sort de la phase de définition ; la commande de deux avions pour la capacité universelle de guerre électronique ; la commande des pétroliers-ravitailleurs du programme flotte logistique (Flotlog) ; la commande du sixième sous-marin nucléaire d'attaque Barracuda. Les besoins de paiements s'établissent à 11,5 milliards d'euros, pour une ressource allouée en crédits de paiement de 10,95 milliards d'euros. Ces chiffres sont strictement conformes à la trajectoire retenue pour l'année 2019, qui est la première couverte par la LPM.

Nous avons prévu de commander des adaptations CONTACT pour les véhicules de l'armée de Terre, ainsi que des fusils d'assaut, et la rénovation de 10 avions Mirage 2000-D. Nous avons aussi commandé 125 postes de tir du système de missile moyenne portée, récemment expérimenté à Djibouti et en cours de mise en service dans l'opération Barkhane. Parmi les principales livraisons prévues pour 2019, il y a les premiers véhicules Griffon, au nombre de 89, ainsi que des hélicoptères NH90. Pour la marine nationale, sont attendus deux bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers et une frégate multi-missions à Brest, ainsi qu'un patrouilleur léger et un bâtiment multi-mission dans les Antilles ; pour l'armée de l'air, un deuxième avion ravitailleur multi-rôle, un A 400-M supplémentaire et deux C-130J adaptés en particulier aux opérations des forces spéciales ainsi que six drones MALE-Reaper supplémentaires et un avion léger de surveillance et de reconnaissance.

Le programme 144 prévoit la hausse des ressources consacrées aux études amont : 920 millions d'euros d'engagements et 758 millions d'euros de paiements, soit une augmentation de 5 %, qui est la première marche vers le milliard d'euros prévu en 2022 par la LPM. Et les effectifs continueront à croître, pour atteindre 9 712 ETP fin 2019.

La transformation de la DGA, annoncée par la ministre en juillet, repose sur quatre grands volets. D'abord, la création de l'Agence de l'innovation de défense (AID), effective depuis le 1^{er} septembre 2018 et dirigée par M. Emmanuel Chiva, a pour but de mieux, coordonner et harmoniser les actions d'innovation du ministère. Ses équipes se sont installées la semaine dernière à Balard. Deuxième volet : le renforcement de la démarche

capacitaire. Il s'agit de définir les programmes non plus par silos mais par capacités. Concrètement, nous allons rapprocher les équipes du service de préparation des systèmes futurs et d'architecture (SPSA) et le bureau Cohérence Capacitaire de l'état-major des armées. Ce sera fait fin novembre. Nous installerons des réseaux avec les industriels pour favoriser la collaboration dès le stade amont des programmes.

Troisième volet : la refonte des méthodes de conduite des opérations d'armement. Nous simplifierons notre processus en le limitant à trois phases : préparation, réalisation, exploitation. L'idée est de gagner en efficacité pour chaque phase. En phase de réalisation nous généraliserons les démarches incrémentales, pour rester à la pointe de l'innovation, y compris civile. Nous simplifierons aussi notre processus d'essais. Nous agissons aussi sur le soutien : il s'agit en particulier de définir en amont, avec les armées et les services de soutien, une stratégie du soutien pour les programmes et d'engager l'industriel dans un contrat englobant la définition, la production et les premières années de soutien en service. Nous reverrons les règles de contractualisation avec l'industrie, afin de rééquilibrer les relations DGA-industrie. En particulier, les capacités de contrôle des coûts seront renforcées. Quatrième volet : la transformation de notre maison elle-même. Cela passe par le renforcement des moyens d'ingénierie système ; la création d'un service dédié à nos moyens informatiques ; la simplification des processus internes, grâce à une démarche de type *lean* ; et la construction d'un modèle de gestion des emplois et compétences.

M. Cédric Perrin, co-rapporteur pour avis du programme 146 « Équipement des forces ». – Nous sommes très attentifs à la réforme de la DGA, tant réclamée par les armées et les industriels. Vous avez lancé de grands chantiers sur le processus de captation et d'acquisition de l'innovation pour les besoins de la défense. Pouvez-vous nous en dire plus ? Par ailleurs, les 89 Griffons seront-ils bien fournis par Nexter ? Les forces n'en ont reçu que trois jusqu'à présent...

Mme Conway-Mouret, co-rapporteuse pour avis du programme 146, m'a demandé de vous poser les deux questions suivantes. Les industriels français continuent à avoir le sentiment d'être écartés des marchés par l'application trop stricte du cadre juridique communautaire, alors que nos voisins européens n'ont pas tant de scrupules à réserver certains marchés à leur base industrielle et technologique de défense (BITD). Comptez-vous faire évoluer les choses ? Et, vu l'importance de nos exportations pour le business-plan de nos industriels, notre BITD n'en est-elle pas devenue trop dépendante ? Par exemple, comment ferait-elle si la France revoyait sa politique d'exportations à l'Arabie Saoudite, notamment dans le contexte de la guerre au Yémen ou à la suite de la disparition de Jamal Khashoggi ?

M. Jean-Marie Bockel, co-rapporteur pour avis du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Depuis quelques années, notre commission examine la question du soutien à l'exportation (Soutex), sujet que l'on disait anodin avant que nous n'obtenions enfin en LPM la création de 400 postes dédiés d'ici 2025. Le PLF pour 2019 permet-il de mieux faire face aux missions de Soutex ? Comment la DGA, en bonne entente avec l'état-major, s'assure-t-elle que le Soutex ne fera pas supporter une charge trop lourde aux armées ? Retarder la livraison de matériels neufs augmente le coût du maintien en condition opérationnelle (MCO) de matériels vieillissants. Et les formateurs en mission de Soutex ne peuvent dispenser au sein des armées les formations nécessaires pour garantir le bon niveau de préparation opérationnelle

Mme Christine Prunaud, co-rapporteur pour avis du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – La tendance est à l'augmentation des activités

industrielles de maintenance des équipements aéronautiques et terrestres, réalisées par les industriels dans le cadre de contrats globaux. Est-ce la bonne solution ? Avez-vous participé à l'évaluation des bénéfices attendus de cette évolution ? Aiderez-vous à la mise en place de ces nouveaux contrats de maintenance ?

M. Pascal Allizard, co-rapporteur pour avis du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Au titre des études amont du programme 144, 151 millions d'euros seront engagés et 100 millions d'euros dépensés au titre de différents programmes concernant d'une part le renseignement militaire et la surveillance, et, d'autre part, dans le domaine des systèmes d'information et de la cybersécurité – notamment la deuxième phase du programme Artemis relatif à la valorisation et aux traitements des données de masse. Pourriez-vous nous dire quelques mots de ce programme Artemis, nous indiquer les moyens qui ont été consacrés à sa première phase, les résultats de ces études, les moyens qui seront consacrés à la seconde phase, les objectifs recherchés et sa durée ? Ces études sont-elles menées entièrement au sein de la DGA ? Il est indiqué également dans le projet annuel de performance (PAP) que de nouvelles études seront lancées sur les communications, les données d'environnement géophysique et les technologies de sécurité des systèmes d'information de cyberdéfense. Pourriez-vous nous préciser les moyens consacrés à ces études et leurs objets ? Cela permettra-t-il de se dégager de *Palantir* ?

Enfin, la ministre des armées a rappelé à plusieurs reprises l'importance de l'innovation, illustrée par la création de l'AID. Dans le même temps, on constate une multiplication des organes dédiés : DGA Lab, Innovation Defense Lab, Battle Lab Terre... Comment toutes ces structures vont-elles coexister ?

M. Michel Boutant, co-rapporteur pour avis du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Le PAP annonce la poursuite et le lancement de nouvelles études dans les domaines du renseignement militaire et de la surveillance – notamment dans le domaine du renseignement image – et le développement d'outils de recueil et de gestion des données de renseignement électromagnétique. Il est indiqué également qu'en 2019 les travaux portant sur la préparation des moyens spatiaux futurs de renseignement d'origine image seront poursuivis, et que seront lancés ceux sur les briques technologiques pour un futur satellite de communication militaire. Pouvez-vous préciser l'objet de ces études et les moyens que la DGA y consacra en 2019 et au-delà ?

M. Ladislav Poniatowski. – La décision prise par la DGA d'éliminer les PME françaises de ses appels d'offre m'inquiète et, même, je la désapprouve. Ainsi, pour les gilets pare-balles, un marché a été remporté par des Norvégiens. Pour l'autre, plus volumineux, alors qu'une entreprise française équipe déjà, outre notre police, plusieurs armées étrangères, c'est une entreprise irlandaise qui l'a emporté. Sauf qu'elle fait fabriquer ses gilets en Asie ! Autre exemple : le 5 octobre se terminait un appel d'offre pour 2 500 fusils de précision semi-automatiques (FPSA). L'entreprise Verney-Carron fait d'excellentes armes de chasse, comme le VCD 10. Mais vous avez fixé un chiffre d'affaires minimal de 50 millions d'euros. Pourquoi donc ? Cela oblige les PME à s'associer avec leurs concurrents... Absurde ! Quand reviendrez-vous sur ce seuil ? L'euphorie générée par l'explosion de vos crédits d'équipements ne doit pas vous conduire à réserver les marchés aux seuls grands fleurons français. Les PME y ont droit aussi, et je n'accepte pas ce plancher de 50 millions d'euros, que la ministre n'a jamais expliqué. À quoi bon débattre d'une loi Pacte et de son volet sur les PME si, dans le même temps, la DGA fixe de tels critères ? Pardon d'être un peu direct, mais nos PME sont performantes et pointues dans leur domaine.

M. Christian Cambon, président. – A la problématique économique s’ajoute un risque de sécurité, lorsque des puces miniaturisées peuvent être insérées dans le tissu des treillis, rendant nos soldats détectables à tout moment...

M. Olivier Cigolotti. – Vous mettez en œuvre le standard 3 de l’hélicoptère Tigre, dont les premiers exemplaires ont été mis à disposition au début des années 2000, apportant une réelle plus-value aux forces armées. Hélas, la disponibilité opérationnelle est toujours très inférieure aux projections initiales : 20 à 25 appareils, sur un total de 70 en service. Quels objectifs ont été fixés à Airbus pour améliorer cette disponibilité opérationnelle ? J’ai entendu parler de dix appareils supplémentaires d’ici à 2022.

M. Joël Barre. – La captation de l’innovation est essentielle car, depuis quelques temps, l’innovation civile dépasse celle du domaine militaire. D’où la création de l’AID, qui couvre l’ensemble du champ de l’innovation et m’est directement rattachée. L’objectif est d’identifier, d’expérimenter et de proposer des innovations issues d’autres secteurs. Composée de personnels civils et militaires, elle sera dotée de nombreux outils, et coordonnera les efforts de plusieurs structures. L’Innovation Défense Lab, qui prend la suite du DGA Lab, permettra à des start-ups de présenter leurs innovations. L’introduction de celles-ci dans nos programmes sera rendue possible par une démarche incrémentale, qui permet des adaptations en cours de développement. Par exemple, nous menons des études amont pour compléter Scorpion par de la robotique.

Pour les véhicules Griffons, je n’ai pas d’inquiétude. Les difficultés d’ailleurs, viennent moins de Nexter que de Thalès, lequel a rencontré quelques difficultés que nous avons découvertes cet été, et que nous traitons. Le plan de redressement que présente Thalès devrait permettre le maintien du calendrier prévu.

Il est vrai que, dans certains marchés, nous avons eu tendance à sur-transposer les règles européennes. Nous revoyons actuellement notre conduite des programmes et, début 2019, l’élaboration du nouveau code de la commande publique devra être l’occasion de remédier à cela.

Quant à la seconde question de Mme Conway-Mouret, l’exportation représente environ un tiers du chiffre d’affaires de notre industrie de défense. Pour le NH90, *Airbus Helicopters* a pris ces derniers mois des commandes au Qatar, et une commande supplémentaire est espérée en Espagne. Pour l’A 400-M, la révision du contrat avec *Airbus Defence and Space* a abouti à une déclaration d’intention en février. Reste le Rafale, dont il nous faut livrer 16 exemplaires export à l’horizon 2024-2025 pour être conformes au référentiel de programmation.

Le Soutex a vu ses effectifs renforcés : 30 personnes supplémentaires en 2019, et 267 au total d’ici à 2025. En 2018, de plus en plus d’exportations sont menées via des contrats entre Gouvernements. C’est notamment le cas des véhicules blindés que nous achèterons pour les Belges.

M. Ladislav Poniatowski. – En touchant une commission ?

M. Joël Barre. – Contre rémunération, oui. En tous cas, les dépenses de Soutex doivent être financées par l’industrie ou par le client.

Le MCO des équipements aéronautiques fait l'objet d'un plan de redressement. Notre rôle est de définir la stratégie de soutien dès la phase de développement, en lien avec les armées. Faut-il verticaliser les contrats de MCO ? En tous cas, il faut responsabiliser les industriels. Le meilleur moyen pour cela est d'inclure dans les contrats les premières années d'exploitation.

Le programme Artemis se déroule comme prévu, en associant Thalès/Sopra Steria, Atos/Bull et Capgemini – à charge pour ces trois maîtres d'œuvre potentiels d'aller chercher dans l'écosystème civil les innovations et les équipes idoines. Une première livraison est prévue fin 2019. Ce sera l'amorce d'une alternative à *Palantir*.

Des études amont préparent le renouvellement des diverses composantes des satellites. Pour CSO, notre composante spatiale optique, le lancement du 18 décembre est toujours prévu, mais sous réserve. Deux autres suivront en 2020 et 2021. La prochaine génération sera donc pour la fin des années 2020. Nous travaillons beaucoup, notamment, sur les détecteurs et sur le traitement de l'information à bord.

Quant aux PME : d'abord, nous faisons beaucoup pour elles. Nous suivons particulièrement l'activité de 500 PME ou ETI jugées stratégiques, sur les quelque 4 000 PME qui constituent notre BITD. Plusieurs outils de soutien sont déjà en place. Le régime d'appui à l'innovation duale, par exemple, mobilise 50 millions d'euros par an, et nous le complétons, avec la BPI, par *Definvest*, qui représente 10 millions d'euros par an. De plus, la ministre a décidé de renouveler le plan ACTION PME, qui s'accompagne de conventions bilatérales avec les grands maîtres d'œuvre industriels pour soutenir la croissance des PME.

Le critère de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires n'a pas pour but d'éliminer les PME.

M. Ladislav Poniatowski. – C'est pourtant son effet.

M. Joël Barre. – Sa raison d'être est d'assurer que les candidats auront l'étoffe industrielle et financière nécessaire pour répondre à l'appel d'offre. Dans le cas que vous citez, il s'agit de produire un fusil, certes, mais muni d'équipements de visée, infrarouge et nocturne, et de fournir aussi ses munitions. Pour garantir la performance globale du système d'armement, nous avons voulu passer un contrat global, qui porte sur l'ensemble de la fourniture. Le fusil lui-même ne représente que 25 % du chiffre d'affaires total de l'opération, contre plus de 50 % pour l'optique de précision. Il est tout-à-fait possible, pour des PME, de s'associer pour faire une offre. C'est ce qu'a fait la société que vous évoquez, à en croire la presse...

M. Ladislav Poniatowski. – Pour autant, l'idée d'un chiffre d'affaires minimal n'a aucun sens. Je ne lâcherai pas là-dessus.

M. Joël Barre. – Quel autre critère ? Il faut bien respecter les règles en vigueur et fixer des critères objectifs. Il se peut que la fixation d'un seuil à 50 millions d'euros ne soit pas le critère le plus intelligent. Mais nous devons nous assurer que les candidats aient la capacité de répondre à l'appel d'offre dans la durée – c'est d'ailleurs aussi dans l'intérêt des PME concernées.

M. Gilbert Roger. – Nous savons bien, pour avoir été maires, qu'il faut se méfier des grosses sociétés notamment dans le bâtiment, qui promettent monts et merveilles...

M. Jean-Marie Bockel. – Comparaison n'est pas raison !

M. Cédric Perrin. – Pourquoi l'offre des entreprises françaises est-elle systématiquement évincée, au point de disparaître finalement ? Pour les élus que nous sommes, c'est un vrai problème. Je pense en particulier au remplacement des P4. Pourtant, il est possible d'anticiper et de préparer un appel d'offres pour que tel ne soit pas le cas. Il faut, pour cela, avoir une conscience nationale.

M. Joël Barre. – Nous l'avons.

M. Ladislas Poniatowski. – De la liberté, de grâce ! Laissez les PME candidater ! Verney-Carron vend depuis longtemps des armes équipées de lunettes Zeiss. Pourquoi ce plancher de 50 millions d'euros ? Ce n'est pas un critère intelligent.

M. Joël Barre. – Nous devons annoncer dans nos appels d'offre des critères de choix transparents et objectifs. Sinon, nous nous exposons à des contentieux. Le critère de 50 millions d'euros n'est peut-être pas le plus intelligent, mais il en faut un. Nous allons nous interroger sur son amélioration. Cela dit, la presse indique que la société que vous évoquez semble s'être portée candidate.

La question de savoir si la France doit conserver la capacité de fabriquer toutes ses armes est différente. Nous en avons déjà débattu lors de la revue stratégique en 2017. Nous avons fait un tableau distinguant les capacités que nous devons conserver intégralement – dissuasion, renseignement – de celles dans lesquelles nous pouvions coopérer avec mutuelle dépendance, de celles pour lesquelles nous pouvions coopérer tout en conservant la capacité au cas où la coopération ne progressait pas, et de celles pour lesquelles nous pouvions acheter sur étagère. C'est au pouvoir politique de trancher.

M. Cédric Perrin. – Oui, et je ne pense pas que nous devons tout conserver en propre. Mais nous avons abandonné plusieurs pans, déjà. Nous réclamons que la rédaction des appels d'offre soit adaptée. Les Allemands, par exemple, ne font pas rouler leurs policiers en Peugeot ou en Renault. Pourtant, si le prix était le critère, ce serait le cas. Les maires connaissent bien ces enjeux. Allons au bout des solutions juridiquement disponibles. Surtout, une meilleure prospective aiderait les industriels français à mieux se préparer aux futurs appels d'offre. Sans être d'extrême-gauche, je crois aux vertus du Plan.

M. Joël Barre. – La vision prospective relève du politique. Nous avons fait une revue stratégique, et nous la mettons en œuvre dans la LPM. Le Fusil de Précision Semi-Automatique (FPSA) ne relève pas de la réglementation applicable à la souveraineté. Nous appliquons donc la réglementation européenne.

M. Christian Cambon, président. – Ce débat est important, car il comporte une dimension d'animation économique des territoires – et les filières industrielles résultent généralement d'une décision politique. Retenons-en le fait que notre commission souhaite que nos PME – qui créent 90 % des emplois – participent autant que possible à vos appels d'offre. Certes, les règles des marchés publics sont très strictes, mais il est dommage que des entreprises françaises reconnues à l'étranger soient évincées de nos propres commandes, d'autant que nous savons que ce n'est pas le cas chez nos voisins. Aux politiques, aussi, d'insuffler avec assez d'avance des orientations prospectives !

M. Joël Barre. – Sur le MCO, enfin, le contrat Tigre de standard 3 intègre des exigences de disponibilité.

M. Christian Cambon, président. – Merci pour toutes ces précisions.

Mercredi 24 octobre 2018

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

**Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Jean-Paul Bodin,
secrétaire général pour l'administration**

M. Christian Cambon, président. – Nous auditionnons à présent M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration (SGA) du ministère des Armées, qui a la responsabilité du programme 212, dont le montant est de l'ordre de 15 milliards d'euros. Celui-ci concerne à la fois le soutien, les infrastructures, la politique immobilière, les dépenses de personnel et les systèmes d'information. Tout le monde a encore en tête les nombreuses questions qui vous ont été posées les années précédentes sur le système Louvois et son remplacement par Source Solde.

Nous avons, comme tous les ans, un certain nombre de questions à vous poser. Ce ne sont pas toujours les plus agréables, mais elles visent à faire en sorte que cette première année de la LPM soit exemplaire.

Le chiffre de 450 créations d'emplois en 2019 est évidemment insuffisant si l'on tient compte de ce que souhaitent les différents chefs d'état-major. Va-t-il falloir redéployer les postes ? Dans ce cas, où va-t-on le faire ? Nous avons entendu dire que le titre 2 consacré au personnel, qui est sous votre responsabilité, n'avait pas été totalement consommé en 2018. Il est vrai que l'année n'est pas terminée, mais il serait fâcheux de se plaindre de l'insuffisance en personnel et de ne pas dépenser la totalité des crédits. Vous nous direz ce qu'il en est.

La nouvelle politique de rémunération des militaires est un chantier gigantesque et à hauts risques. Nous sommes évidemment inquiets des impacts que peut avoir la mise en œuvre du prélèvement à la source, mais aussi de la réforme des retraites. Le chef d'état-major des armées, dans de nombreuses déclarations, a dit qu'il souhaitait que les armées bénéficient d'un traitement spécial lié aux contingences de leurs missions : quelles sont les pistes de réflexion ?

Sur le plan de la gouvernance, tous les chefs de nos armées souhaitent une meilleure subsidiarité. On sait qu'un commandant de base ne peut faire repeindre un couloir sans s'adresser au SGA. Je simplifie un peu, mais la demande est récurrente. Vous nous direz, là aussi, quelles sont vos pistes de réflexion. Avez-vous notamment dépensé la totalité de vos crédits d'infrastructures en 2018 ?

Autre sujet sur lequel nous vous interrogerons : la politique immobilière du ministère, une des priorités de la commission. Nous sommes bien évidemment toujours inquiets de l'état dégradé de nos infrastructures et des importants besoins non financés. On a estimé à 2,5 milliards d'euros sur six ans l'argent qui manque pour remettre ces infrastructures à niveau.

Sur le plan des recettes immobilières, où en est-on des cessions immobilières parisiennes, notamment l'îlot Saint-Germain et le Val-de-Grâce, sur lesquelles nous vous interrogeons chaque année ? Vous savez que nous souhaitons que les armées puissent garder des capacités de logement, notamment pour Sentinelle, faute de quoi les soldats sont logés très loin à l'extérieur et passent une bonne partie de leur temps en déplacements.

Vous savez que nous avons voté dans la LPM la non-application de la décote Duflot, sauf si une partie importante des logements sociaux créés est affectée à des militaires. Comment cela va-t-il être concrètement appliqué, notamment sur l'îlot Saint-Germain et au Val-de-Grâce ? Quelles sont les retombées pour les armées, en termes de recettes ou de logement, de cette disposition ?

Nous sommes en outre saisis très fréquemment d'observation de militaires qui voient leur affectation de logement à Paris signifiée fin août, à quelques jours de la rentrée scolaire, ce qui ne simplifie pas la vie des familles. Or on est dans une LPM à hauteur d'hommes. Il faut donc aussi que ces considérations soient prises en compte.

Enfin, vous êtes en charge, au titre du service national universel (SNU), de la Journée défense et citoyenneté (JDC), qui avait fait l'objet de quelques observations et même d'amendements. Quelle serait, selon vous, la contribution soutenable des armées à ce futur dispositif, qui va certainement prendre corps, puisque nous avons relevé qu'il existe dorénavant un secrétaire d'État pour mettre cette réforme en place ?

Monsieur le secrétaire général, cette audition est filmée et sera retransmise sur le site internet du Sénat. Vous avez la parole pour une quinzaine de minutes, à la suite de quoi nous aurons des échanges avec les rapporteurs et l'ensemble de nos collègues.

M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration. – Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je vais rapidement vous présenter les principaux éléments du budget pour 2019, et notamment ce qui concerne les trois programmes placés sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration.

Vous le savez, la décision du Président de la République de donner une priorité budgétaire dans la durée aux crédits des armées se confirme à travers ce projet de loi de finances. Le budget consacré à la mission « Défense » augmente de 1,7 milliard d'euros par rapport à 2018, s'établissant à 35,9 milliards d'euros hors pensions. C'est une augmentation significative de 5 % par rapport à 2018, portant l'effort de défense à 1,82 % de la richesse nationale.

Nous considérons que les bases de ce projet de loi de finances sont solides. En effet, les crédits alloués reposent sur des ressources budgétaires et non sur des recettes exceptionnelles. De plus, la provision pour opérations extérieures et missions intérieures poursuit son augmentation progressive, pour s'établir à 950 millions d'euros en 2019, notamment sur des crédits de titre 2, sur lesquels je reviendrai.

Il nous appartient donc désormais de bien employer ce budget et de confirmer l'inflexion de la traduction budgétaire des armées déjà amorcée l'an dernier.

Trois programmes sont placés sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration et, en premier lieu, le programme 212 « Soutien de la politique de défense », qui regroupe les fonctions d'administration et de soutien mutualisé au profit de l'ensemble du

ministère des armées. Les crédits de paiement de ce programme, hors dépenses de personnel, vont augmenter de près de 3 %, soit 80 millions d'euros, passant de 2,56 milliards d'euros en 2018 à 2,64 milliards d'euros en 2019.

Cette hausse est plus limitée que celle que nous avons connue l'an dernier, qui était de 20 %. L'an dernier, un effort très important avait été réalisé en matière d'infrastructures, puisque l'augmentation avait été de plus de 400 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) entre 2017 et 2018. Néanmoins, l'augmentation de 2019 sera confirmée, en particulier pour les infrastructures.

Le programme 167 « Lien entre la Nation et son armée » contient peu de crédits, mais c'est malgré tout un programme important dans notre relation avec les jeunes Français notamment, ainsi qu'en matière de politique de mémoire. C'est un programme qui bénéficiera de 33,81 millions d'euros en CP en 2019, soit une baisse de 8,87 millions d'euros par rapport à 2018.

Ce programme comporte deux actions. La première regroupe des unités opérationnelles (UO) à destination de la jeunesse, notamment la « Journée défense et citoyenneté », dotée de 15,3 millions d'euros. On prévoit d'accueillir à cette occasion 792 745 jeunes. Une unité opérationnelle nouvelle du programme 167, auparavant inscrite au programme 178, concerne le service militaire volontaire (SMV), que vous avez pérennisé dans le cadre de la loi de programmation, et qu'il a été décidé de gérer dans le cadre d'un service à compétence nationale placé sous l'autorité du directeur du service national et de la jeunesse. Cette UO bénéficie de 2,5 millions d'euros de crédits budgétaires et contient également un montant provisionnel indicatif de 3,3 millions d'euros issu de fonds de concours, notamment pour la formation professionnelle et pour les dépenses de formation professionnelle des jeunes ayant choisi le SMV.

Le programme 167 enregistre une baisse des crédits relatifs à la politique de mémoire, qui bénéficiait de 28 millions d'euros en 2018 contre 16 millions d'euros en 2019. Ceci est normal : on arrive à la fin du programme de commémoration de la Première Guerre mondiale.

Cependant, on enregistre un mouvement de transfert sur ce programme 167 entre le ministère de la culture et le ministère des armées. Désormais, c'est en effet ce dernier qui aura la responsabilité de l'organisation du 14 juillet. À cet égard, on nous a transféré 2,4 millions d'euros du programme « Patrimoine » du ministère de la culture.

Le programme 169 « Anciens combattants - Mémoire et lien avec la Nation » verra ses crédits s'élever à 2,196 milliards d'euros, en baisse de 7 % par rapport à 2018, ce qui correspond à l'évolution du nombre de bénéficiaires des pensions militaires d'invalidité et de retraite du combattant.

Il existe néanmoins trois mesures nouvelles dans le budget 2019. Une première mesure était très attendue par le monde combattant, celle du droit à la carte du combattant pour les militaires déployés sur le sol algérien entre juillet 1962 et juillet 1964. On estime le nombre de personnes concernées à environ 50 000 anciens combattants. Cette mesure devrait coûter environ 6,6 millions d'euros en 2019 et 30 millions d'euros en année pleine à partir de 2020.

Le deuxième ensemble de mesures concerne les harkis. La secrétaire d'État a récemment annoncé un plan « harkis », préparé à la suite des réunions d'un groupe de travail animé par le préfet Ceaux.

Ces mesures comportent des mesures de revalorisation des allocations de reconnaissance et de l'allocation viagère bénéficiant aux anciens membres des formations supplétives et à leur conjoint. Ces allocations augmenteront de 400 euros, soit une dépense de 2,5 millions d'euros pour un peu plus de 5 800 bénéficiaires.

Un dispositif de solidarité est mis en place à hauteur de 7,5 millions d'euros. Il sera prorogé durant tout le quinquennat et permettra de répondre aux difficultés que pourrait avoir la deuxième génération, c'est-à-dire les enfants de harkis. Ces aides seront accordées après une enquête sociale.

Enfin, il est prévu une mesure symbolique mais importante de revalorisation du montant des expertises médicales afin de les aligner sur celui de la sécurité sociale et de faciliter le travail en la matière.

S'agissant du titre 2, le secrétaire général pour l'administration a depuis 2015 la responsabilité de la gestion de la masse salariale du ministère, antérieurement placée sous celle des employeurs.

Pour 2019, la ressource totale, y compris les crédits de pension, s'élève à 20,811 milliards d'euros, dont 8,455 milliards d'euros pour le compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions, soit, hors pensions, 12,356 milliards d'euros, qui seront complétés par 259 millions d'euros de ressources extrabudgétaires, principalement grâce à l'attribution des produits de cession du Service de santé des armées (SSA), à hauteur de 258 millions d'euros.

Les crédits du titre 2 augmentent de 234 millions d'euros par rapport à 2018 en raison de l'évolution positive du schéma d'emploi.

En 2019, le plafond des effectifs budgétaires du ministère s'élèvera à 274 595 équivalents temps plein travaillé (ETPT), soit 77 % de militaires, 23 % de civils. Le schéma d'emplois se traduit par la hausse de 450 postes hors Service industriel de l'aéronautique (SIAé), celui-ci récupérant quant à lui seize emplois supplémentaires.

Les priorités pour ces 450 postes concernent le renseignement, le numérique, la sécurité-protection, le soutien aux exportations et la réponse à certains besoins opérationnels, notamment au profit de l'armée de l'air et de la marine.

Cette hausse du schéma d'emploi pour les militaires à hauteur de 282 ETPT se traduit par le maintien du nombre de sous-officiers, une baisse de 50 ETPT de militaires du rang et une évolution de 312 postes pour les officiers, dont la diminution très importante pose aujourd'hui des difficultés aux armées dans les fonctions d'encadrement et d'expertise de haut niveau, qu'il faut absolument corriger.

Concernant le personnel civil, l'augmentation sera de 184 ETP. La population des ouvriers d'État continuera à baisser de 814 emplois. On augmentera les catégories A à hauteur de 315 emplois, les catégories B à hauteur de 433 emplois, et les catégories C à hauteur de 250 emplois.

Cela signifie que l'on va avoir, en 2018 comme en 2019, un volume de recrutement extrêmement important à réaliser, avec un *turn-over* de nouveau très important au sein du ministère. On aura près de 25 300 recrutements à effectuer en 2019, dont près de 3 700 recrutements de personnels civils. Nous sommes donc encore à l'aube d'une année très importante en termes de recrutement. La marine et l'armée de l'air ont notamment du mal à limiter et à compenser les départs.

Compte tenu de ce que je viens de dire, et notamment des difficultés que nous rencontrons pour fidéliser les personnels, il faut prévoir un certain nombre de mesures catégorielles. Celles-ci s'élèvent à 131 millions d'euros en 2019, dont 22,8 millions d'euros pour le personnel civil. Elles visent à couvrir les besoins prioritaires du ministère en termes d'attractivité et de fidélisation. À cette fin, nous allons essayer de mettre en œuvre pour 2019 une prime de lien au service qui va se substituer à cinq primes existantes, et qui devra être mise en œuvre par les gestionnaires de ressources humaines.

Nous avons prévu 12 millions d'euros pour mettre cette prime en œuvre dès cette année. Elle est actuellement présentée au ministère en charge de la fonction publique et au ministère du budget. On espère bien pouvoir disposer de ces textes dès le début de l'année.

Par ailleurs, nous mettrons en œuvre des mesures votées dans le cadre de la loi de programmation militaire, notamment deux expérimentations en matière de procédures de recrutement dérogatoires (sans concours) visant notamment des personnels civils, afin de pourvoir certains postes techniques où nous avons des difficultés. Nous avons par exemple plus de 130 postes de techniciens au service des infrastructures qui ne sont pas pourvus, faute de l'être par le biais des concours. Il faut donc utiliser les éléments introduits dans la LPM pour répondre aux difficultés que nous connaissons.

Vous avez, monsieur le président, évoqué la nouvelle politique de rémunération des militaires. C'est un chantier qui commencera à être engagé en 2019. Des mesures vont être mises en œuvre, notamment pour fidéliser les médecins. L'an dernier, nous avons modifié le régime de rémunération des gardes, en commençant à les rémunérer. La ministre a validé la mise en place de primes, reconnaissant la spécialité des médecins engagés dans la médecine des forces ou dans les centres médicaux des armées.

D'une manière générale, nous voyons aujourd'hui comment construire la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM). Ceci rejoint votre question sur la réforme des retraites. Nous essayons de toucher à la fois aux aspects indemnitaires et indiciers.

Nous allons pour ce faire travailler autour de huit thèmes différents :

- premier thème : les sujétions et obligations des militaires ;
- deuxième thème : les parcours professionnels et l'exercice de responsabilités, pour mieux valoriser la détention de qualifications ;
- troisième thème : l'engagement opérationnel afin de déterminer comment compenser l'absence. Vous savez qu'une indemnité d'absence compensée a été mise en place à partir de 2015. Comment celle-ci va-t-elle être prise en compte ?
- quatrième thème : les activités spécifiques pour des emplois à haut niveau d'exigences (sous-marinières, pilotes, etc.) ;

- cinquième thème : qualifications et compétences. Quelles primes va-t-on attribuer pour conserver les compétences ? Cela rejoint ce que je disais à propos des médecins et des ingénieurs ;

- sixième thème : commandement et performances. Comment valoriser les postes de commandement et de responsabilité afin de garder les officiers et éviter des départs trop importants ?

- septième thème : la mobilité. Comment indemniser la mutation de façon plus simple et homogène ? Ceci nous conduit à ouvrir le sujet de la politique du logement, que vous avez évoquée. Devons-nous indemniser ou prévoir à la fois une indemnisation et un parc de logements ? Dans les zones sous forte tension, comme Paris, Toulon, Bordeaux, ce parc est nécessaire. En région parisienne, nous disposons de plus de 10 000 logements, dont 2 000 logements domaniaux. Ceux-ci nous sont utiles pour essayer de jouer par rapport au prix du marché. Ces logements sont proposés au personnel, à Paris à 50 % en dessous du prix du marché et, en province à 30 % du prix du marché ;

- huitième thème : la garnison, qui sera également prise en compte.

Nous travaillons sur ces huit thèmes au sein du ministère, mais aussi en liaison très étroite avec la gendarmerie. J'ai rencontré hier soir le directeur général de la gendarmerie à ce sujet. Nous serons en mesure de proposer à la ministre un certain nombre d'orientations à la fin de l'année. Elles seront examinées lors d'un comité exécutif (Comex) qui se tiendra avec les chefs d'état-major.

Dans les crédits du titre 2 figurent également les crédits relatifs à l'action sociale, qui permettront notamment de mettre en œuvre le plan famille. Celui-ci sera doté d'environ 57 millions d'euros en 2019. La dotation relative à l'action sociale, elle, se stabilise par rapport à 2018 à 111 millions d'euros. Nous avons, dans le cadre du plan famille, mis en place un portail numérique social des armées qui fonctionne depuis le milieu de l'année. Il sera complété en 2019 par une seconde partie, qui permettra de déposer une demande en ligne. Nous sommes également en train de mettre en place un portail destiné à faciliter l'aide apportée aux familles en matière d'assistance maternelle.

Enfin, parce que la gestion du personnel restera une gestion de flux, nous avons besoin d'outils de reconversion du personnel. La dotation inscrite au PLF 2019 s'élève à 38,7 millions d'euros, en augmentation de 1,2 million d'euros. L'agence de reconversion a procédé à plus de 12 000 reclassements en 2017. Ce chiffre sera à peu près le même en 2018.

Ces reclassements ont un aspect positif, le nombre de militaires au chômage ayant baissé au cours de l'année écoulée de près de 4 %. La dépense de chômage a, quant à elle, également baissé l'an dernier d'environ 5 %. La dépense prévue en 2019 s'élève à 138 millions d'euros.

Quelques mots à propos de la politique immobilière. Vous avez appelé notre attention dans plusieurs rapports sur son importance. Elle l'est d'autant plus que le parc mis à disposition des forces armées représente un quart de la valeur du parc immobilier de l'État. Le budget pour 2019 s'inscrit dans la continuité de 2018, avec une augmentation de crédits. La dotation, toutes dépenses et toutes opérations stratégiques confondues, s'élèvera à 2,83 milliards d'euros en AE et à 1,834 milliard d'euros en CP. Une diminution de

80 millions d'euros apparaît en AE, mais on constate une augmentation de 53 millions d'euros en CP.

Par ailleurs, nous envisageons d'utiliser 30 millions d'euros d'AE et 160 millions d'euros de CP par l'intermédiaire du CAS Immobilier à partir de ce que nous pensons récupérer en termes de cessions immobilières au cours de l'année 2019, notamment avec la cession de l'îlot Saint-Germain.

L'effort le plus important dans le budget 2019 est réalisé sur les opérations de maintenance. Un effort très important est nécessaire. On avait diminué les crédits de maintenance dans la précédente LPM parce qu'on avait des investissements lourds à réaliser pour accueillir de nouveaux matériels. On rétablit les crédits de maintenance à un niveau élevé. 411 millions d'euros en AE et 373 millions d'euros en CP y seront consacrés, les crédits de maintenance augmentant de 12 %.

La moitié sera consacrée à la réalisation d'opérations de maintenance individualisées d'un montant supérieur à 500 000 euros. L'autre moitié est consacrée à des opérations en dessous de 500 000 euros. Par rapport à la subsidiarité, les opérations inférieures à 500 000 euros sont pilotées localement par le commandant de la base de défense et le patron du service d'infrastructure au plan local. Je suis très attentif aux propos sur la subsidiarité. Pour moi, celle-ci ne s'exerce pas au profit des états-majors centraux, mais du terrain. Ce sont les commandants de base de défense qui disposent des éléments pour pouvoir décider des opérations.

Il faut par exemple avoir à l'esprit que l'enveloppe de crédits qui est accordée aux deux principales bases de défense, celles d'Île-de-France et de Toulon, représente 13 millions d'euros par an. Sur cette somme, seul un million d'euros est véritablement à leur disposition en tant que tel, hors contrats d'électricité, etc.

J'ai donc proposé à la ministre d'augmenter cette enveloppe des crédits déconcentrés de 50 millions d'euros dès 2019, en plus de ce que l'on donne aujourd'hui, afin que le commandement de Base de Défense (COMBdD) puisse réellement disposer d'une somme de 2 à 3 millions d'euros.

Je souhaite qu'on ne les flèche pas à partir des états-majors parisiens ou de mes services. C'est aux COMBdB avec les responsables d'unités, de discuter localement des priorités. Vous dites qu'on ne peut peindre une pièce sans mon autorisation : si, on le peut ! La liberté de manœuvre est importante, mais il faut l'accroître – et j'en suis tout à fait conscient.

J'ai d'ailleurs fait des propositions en ce sens à la ministre. J'espère qu'on pourra les mettre en œuvre dès 2019 et que cela pourra se traduire dans le budget 2020 par une augmentation des crédits de maintenance réellement déconcentrés à partir de la construction budgétaire.

M. Christian Cambon, président. – C'est très attendu !

M. Jean-Paul Bodin. – Les crédits d'infrastructure sont répartis dans trois opérations stratégiques (OS).

Premièrement, pour le fonctionnement et les activités spécifiques, 310 millions d'euros, dont 94 millions d'euros de loyers budgétaires, seront maintenus pour le ministère en 2019, avant d'être appelés à disparaître.

Deuxièmement, l'OS dissuasion, qui comprend toutes les dépenses d'infrastructure relatives à la dissuasion, recevra 92 millions d'euros d'AE et 139 millions d'euros de CP.

Troisièmement, les infrastructures de défense relatives à la construction, la rénovation et la maintenance des infrastructures, qui ne concernent pas la dissuasion, sont dotées de 1,680 milliard d'euros d'AE et 1,385 milliard d'euros de CP.

Nous allons, avec ces crédits, réaliser ou poursuivre des aménagements qui permettront d'accueillir des matériels nouveaux. Je pense, par exemple au sous-marin Barracuda dans les trois ports, et plus particulièrement à Toulon. Nous devrions engager 412 millions d'euros d'AE en 2019. Je pense également au MRTT. La ministre a reçu la semaine dernière le premier à Istres. Vous avez dû y voir le hangar qui abrite cet avion.

M. Christian Cambon, président. – La réalisation du bâtiment est extraordinaire.

M. Jean-Paul Bodin. – Des discussions ont lieu pour savoir si l'on doit en faire un second, dans quel délai, voire un troisième, et si l'on doit prévoir des pistes supplémentaires compte tenu de l'augmentation du nombre des avions. Nous travaillons sur cette question.

Je me réjouis de votre enthousiasme, d'autant que cette opération a été menée par une équipe totalement intégrée de l'armée de l'air et des services d'infrastructure. Ceci a dès le départ donné lieu à un travail conjoint, afin de répondre aux besoins de l'armée de l'air.

Des investissements seront également engagés à hauteur de 85 millions d'euros en faveur du programme Scorpion. On continuera aussi la rénovation électrique du port de Brest, où l'on devrait engager 31 millions d'euros l'année prochaine. On poursuivra par ailleurs la réhabilitation de l'installation nucléaire à Toulon à hauteur de 88 millions d'euros. Il s'agit d'investissements extrêmement lourds, liés à l'arrivée des nouveaux matériels.

Des dépenses auront également lieu en matière de logement. Un programme important est prévu dans le cadre de la LPM. Il conviendra en premier lieu d'organiser la sortie du bail signé en 2008, qui s'achève en 2018. Nous allons signer un avenant le prolongeant jusqu'en 2020. Nous préparerons l'appel d'offres. S'agira-t-il d'une concession ou d'un partenariat ? Je ne le sais pas encore. Feron-nous des allotissements régionaux ou un allotissement national ? On va étudier l'organisation du secteur...

L'objectif est d'avoir un dispositif nous permettant de gérer et d'entretenir les 10 000 logements domaniaux, tout en faisant évoluer ce parc. En effet, aujourd'hui, nous n'utilisons plus un millier de logements. Il faut donc s'en débarrasser et les renouveler. Les zones de tension sont concentrées sur la région parisienne, Toulon, Bordeaux. Comment s'entendre avec un opérateur pour permettre au parc d'évoluer ? C'est le principal sujet sur lequel nous allons travailler en 2019.

La manœuvre immobilière du Grand Balard est terminée. Les deux derniers bâtiments en réhabilitation ont été livrés en septembre. L'îlot Saint-Germain est désormais

totale­ment libéré. L'hôtel Bourbon Busset, l'hôtel de la Lionne et le bâtiment des jardins ont été mis en vente. La ville de Paris, à la suite d'un accord signé le 13 mai 2016, s'est portée acquéreur, au printemps dernier, de la tour centrale et de la partie le long de la rue Saint-Dominique afin de construire des logements sociaux. Nous avons mis en œuvre les dispositions permettant d'avoir un retour en termes de logements. Nous bénéficierons de 25 logements sur le programme, et également des 25 logements du contingent préfectoral. Nous récupérerons par ailleurs 29 millions d'euros.

Les parties le long du boulevard Saint-Germain et de la place Jacques Bainville viennent de faire l'objet d'un appel d'offres international lancé par la Direction de l'immobilier de l'État. Les acheteurs éventuels ont jusqu'à la mi-janvier pour faire connaître leurs propositions. On peut donc espérer aboutir dans le courant de l'année 2019 à la cession de l'îlot Saint-Germain.

Enfin, en matière de politique immobilière, le ministère doit contribuer à la politique gouvernementale de développement durable. À cet égard, nous sommes en train de recenser les surfaces disponibles qui pourraient être louées. Nous avons actuellement identifié 300 hectares pouvant faire l'objet d'un appel d'offres rapide pour un usage photovoltaïque. Nous avons pris l'engagement de trouver 2 000 hectares. Nous avons donc encore du chemin à faire.

En conclusion, le projet de loi de finances pour 2019, que j'ai l'honneur de vous présenter en tant que secrétaire général pour l'administration est, dans mon domaine de responsabilités, équilibré et conforme à la trajectoire de la LPM. Il reprend l'inflexion introduite l'an dernier, notamment concernant les crédits d'infrastructure, et la consolide.

Il appartient au service du SGA de transformer cet effort en une politique durable au service des intérêts de la défense. Vous avez évoqué l'infrastructure : je pense qu'il nous faut continuer à innover dans ce domaine, en particulier dans la façon dont nous passons les marchés, afin de pouvoir répondre complètement au besoin et dépasser les critiques qui nous sont adressées. Je reviendrai sur ce sujet, en répondant à vos questions.

Nous avons malgré tout quelques difficultés pour encaisser une augmentation de 400 millions d'euros d'un seul coup. Nous essayons de ne pas laisser de crédits sur la table, mais nous avons commencé l'année avec un report de charges de plus de 210 millions d'euros dans ce domaine. Même si nous allons réduire le report de charges, il existe cependant des incertitudes autour de 60 millions d'euros concernant les crédits d'infrastructure pour la fin de l'année.

Je vous ai dit qu'il existait des tensions en matière de ressources humaines. Je pense que ce sujet va nous occuper tout au long de la LPM. Nous rencontrons des difficultés pour recruter et fidéliser nos personnels, en dépit de l'engagement extrêmement important de l'ensemble des directions des ressources humaines. Il nous faut surveiller cela de très près.

Ceci doit nous amener à réfléchir aux outils que nous devons mettre en œuvre en matière de rémunération, mais aussi à la façon dont nous gérons nos personnels en général et dont nous les accompagnons. Le plan famille peut être un élément de réponse. Les difficultés que nous rencontrons depuis le début de l'année, si elles se confirment, constitueront l'un des points d'attention les plus importants de la LPM.

M. Christian Cambon, président. – Merci pour ces précisions. La parole est aux différents rapporteurs, puis aux commissaires qui ont demandé la parole.

M. Gilbert Roger, rapporteur pour avis du programme 212 « Soutien de la politique de défense ». – Monsieur le secrétaire général, à quelle hauteur se situe la sous-consommation des crédits de titre 2 fin 2018 ? Ne va-t-elle pas se reproduire ? Ce serait tentant de récupérer ainsi des crédits...

Par ailleurs, on a entendu parler d'une réflexion sur la modernisation de la gouvernance RH du ministère. Cela touche-t-il des points limités ou envisagez-vous une « manœuvre » plus importante ? Si tel est le cas, laquelle ?

J'attire enfin l'attention de chacun sur le risque qu'il y aurait à ne pas disposer de suffisamment de crédits en matière de programmes d'entretien, de modernisation et de qualité d'accueil des personnels. On admire tous les grandes infrastructures, mais si l'on souhaite une politique familiale et des ressources humaines attractives, il ne faut pas oublier le quotidien.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure pour avis du programme 146 « Équipement des forces ». – Monsieur le secrétaire général, ma question ne vous surprendra pas, compte tenu du nombre d'amendements portés par mon groupe pour faire de la LPM une loi de programmation « à hauteur de femme », puisqu'elle était déjà à hauteur d'homme.

Les chefs d'état-major de tous les corps d'armée nous rappellent l'importance qu'ils attachent à l'amélioration du quotidien des personnels. Vous avez vous-même beaucoup insisté sur la fidélisation de ceux-ci. Quelle politique mettez-vous en œuvre pour intégrer au mieux le personnel féminin ? Pour rappel, un amendement sur l'adaptation des uniformes en cas de grossesse avait fait débat au sein de cette commission, avant d'être très largement adopté.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur pour avis du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Monsieur le secrétaire général, nous suivons la réforme des soutiens et son impact sur le Service du commissariat des armées (SCA) et le Service de santé des armées (SSA). Comment êtes-vous associé à la réflexion sur l'évolution vers le guichet unique des souteneurs ?

Mme Christine Prunaud, rapporteure pour avis du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Monsieur le secrétaire général, la Délégation des systèmes d'information d'administration et de gestion (DéSiag), placée sous votre autorité, est-elle impliquée dans la mise en place des systèmes d'information nécessaires à la numérisation des commandes individuelles d'habillement ou au livret médical informatisé ?

M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Monsieur le secrétaire général, pourriez-vous nous en dire un peu plus à propos de la problématique des recrutements, notamment en matière de compétences rares ou d'emplois très qualifiés ? Qu'en est-il de la concurrence avec le privé ? Quels moyens administratifs et financiers vous donnez-vous pour y pourvoir ?

M. Michel Boutant, rapporteur pour avis du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». – Monsieur le secrétaire

général, je pourrais prolonger la question de Pascal Allizard concernant les services de renseignements, sur lesquels un effort particulier est fait, car nous connaissons les difficultés de ces services à recruter des personnels extrêmement pointus et surtout à les fidéliser.

Ma question portera surtout sur l'innovation, que la ministre a souhaité mettre en avant dans cette LPM. On a le sentiment que de très nombreuses structures traitent d'innovation. Comment cela va-t-il s'organiser ? Cet effort en matière d'innovation s'applique-t-il également au soutien ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Monsieur le secrétaire général, l'an dernier, je vous avais fait part de mes craintes concernant une suppression éventuelle de la Journée défense et citoyenneté (JDC) pour les Français de l'étranger.

Le 4 octobre dernier, cette nouvelle a été annoncée aux Français de l'étranger, réunis en assemblée générale. J'ai interrogé le ministre des affaires étrangères, qui n'avait pas l'air très informé. On connaît son penchant pour les affaires militaires et de défense... Le chef d'état-major des armées, que j'ai interrogé également, n'était pas davantage au courant.

Or il s'agit d'un sujet extrêmement grave. Les jeunes Français de l'étranger, qui ne bénéficieront pas de la JDC seront discriminés. Il est extrêmement important, pour des raisons de stratégie, d'influence, de devoir de mémoire et de citoyenneté, que ces jeunes puissent eux aussi profiter de la JDC.

Le Quai d'Orsay refusant de continuer à organiser ces journées pour des questions budgétaires, le ministère de la défense ne pourrait-il les prendre en charge ? Jusqu'à présent, ce sont essentiellement les attachés de défense, leurs équipes et les réservistes qui organisent les JDC.

Je rappelle que les jeunes Français de l'étranger sont en grande majorité des binationaux. Il est donc extrêmement important de pouvoir leur communiquer des éléments sur l'esprit de défense, notre citoyenneté, nos valeurs. Pouvez-vous nous aider à faire progresser cette question ?

J'ajoute que j'ai écrit au Président de la République...

M. Ladislas Poniatowski. – C'est effectivement le sujet du Président de la République !

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Le Président de la République est le chef des armées. Il a besoin, auprès de lui, de personnes qui puissent l'informer et défendre le dossier, qui me paraît vraiment très sérieux.

Mme Isabelle Raimond-Pavero. – Monsieur le secrétaire général, les soutiens de nos forces représentent, me semble-t-il, jusqu'à 77 % des déflations de postes. Mme Parly a évoqué devant nous la transformation du soutien des forces, qui doit s'achever en 2023 et concerner le SCA, le Service des infrastructures de la défense et le SSA, dont les procédures doivent être simplifiées afin d'éviter les doublons.

Ne peut-on craindre que la digitalisation ne déshumanise les relations entre soutenus et souteneurs dans l'armée, ceux-ci ayant besoin de proximité pour accomplir leur mission ? Ne serait-il pas plus judicieux d'aller vers un équilibre entre la digitalisation et la création de postes ?

M. Christian Cambon, président. – Monsieur le secrétaire général, vous avez la parole.

M. Jean-Paul Bodin. – Tout d’abord, s’agissant de la gestion, les chiffres ne sont pas encore calés. Nous sommes fin octobre. On a encore deux mois et, en ce qui concerne notamment les recrutements, on doit réaliser des efforts importants durant les derniers mois de l’année.

Lorsqu’on regarde l’évolution des effectifs sur les sept premiers mois de l’année, on enregistre des départs plus importants que prévu de sous-officiers anciens en début d’année, notamment dans la marine et dans l’armée de l’air. Les recrutements ont plutôt lieu dans la deuxième partie de l’année. Cela a nécessairement des conséquences sur le titre 2.

Par ailleurs, on ne peut que constater l’effet de certaines mesures. On se réjouit que la dépense consacrée au chômage diminue de 5 millions d’euros sur l’année. Il vaut certes mieux qu’il y ait moins de militaires indemnisés, mais cela a un impact sur le titre 2. La modification de l’indemnité de résidence à l’étranger, qui s’applique à l’ensemble des administrations, a pour nous un impact à hauteur de 7 millions d’euros : c’est un élément qui vient modifier les données de gestion en cours d’année.

On constate par ailleurs une augmentation des produits de cession du SSA de plus d’une trentaine de millions d’euros. Ceux-ci sont principalement affectés au titre 2. Nous allons engager un travail interne pour mieux les prévoir. Une variation d’un peu plus d’une trentaine de millions d’euros sur 240 millions d’euros aurait dû être mieux prévue. On ne peut vraisemblablement diminuer la part de produits qui revient vers le titre 2 et en réorienter une autre part pour aider le SSA à moderniser ses équipements ou son fonctionnement.

Par ailleurs, compte tenu de ce qui se passe en termes de fidélisation, les outils d’aide au départ sont beaucoup moins utilisés que les autres années. Cela a des conséquences. À chaque fois, les sommes qui s’ajoutent vont jusqu’à 10 millions d’euros. Je ne peux pas dire aujourd’hui quel sera le résultat définitif, mais plusieurs dizaines de millions d’euros sont vraisemblablement en cause. En 2016 et 2017, nous avons eu aussi des excédents du titre 2 pour environ 77 millions d’euros et 87 millions d’euros. On va vraisemblablement être un peu au-dessus.

Certaines dépenses ne sont néanmoins pas couvertes. Par exemple, 43 à 45 millions d’euros de surcoût de titre 2 liés aux OPEX ne seront pas couverts par la dotation OPEX. Il faudra bien les prendre en charge.

Tout cela est en train de se stabiliser. Une loi de finances rectificative sera présentée au Parlement bien plus tôt que les autres années. Les mécanismes que l’on connaissait antérieurement ne seront plus mis en œuvre. Il faut donc absolument tout stabiliser.

Nous pensons qu’il existe des difficultés de fidélisation. La machine à recrutement tourne à plein, et les armées fournissent un effort considérable. La marine a ouvert une antenne de formation à Saint-Mandrier-sur-Mer. Rochefort et tous les centres de recrutement sont pleins, mais on déplore des départs plus importants vers des spécialités techniques dans lesquelles les personnels retrouvent très facilement du travail à l’extérieur.

De quels moyens disposons-nous concernant le recrutement des compétences rares ? Nous travaillons par famille professionnelle pour essayer de réaliser des diagnostics assez précis afin de déterminer avec les employeurs les profils dont on a besoin et pour savoir si ce personnel doit être militaire ou civil.

Vous évoquez les services de renseignement : ce travail a été réalisé dans le courant de l'année avec les services dont certains emplois étaient non pourvus. On a pu ventiler des droits à recrutement entre organismes du ministère dans le courant de l'année. C'est ainsi que la Direction générale des services de la DGSE a pu bénéficier d'augmentation de ses droits à recrutement de certaines compétences techniques pour embaucher du personnel civil sous contrat. Cela suppose de définir le niveau de rémunération avec le contrôleur budgétaire pour être compétitif.

Pour un certain nombre de métiers, comme ceux concernant les systèmes d'information ou en matière de renseignement, on a bâti des grilles de rémunérations afin de fixer le salaire de recrutement et son évolution. Ceci a fait l'objet de discussions avec le Contrôle budgétaire et comptable ministériel (CBCM) et la Direction du budget lorsque c'était nécessaire.

Vous avez dû constater qu'un nouveau décret sur la gestion budgétaire et comptable est sorti il y a quelques semaines. Il prévoit que l'on puisse recruter plus facilement lorsqu'on a pu se mettre d'accord avec le CBCM ou la direction du budget sur une grille de recrutement.

Nous menons une réflexion sur les familles professionnelles, les compétences dont nous avons besoin, et les modalités de recrutement. Nous fréquentons tous les salons professionnels et diffusons des offres d'emploi, par exemple en matière de maintenance aéronautique, à Villacoublay et dans l'armée de l'air. On essaye par tous les moyens d'attirer des jeunes.

Les trois armées ont engagé des démarches auprès de l'enseignement professionnel pour essayer de recruter un certain nombre de personnes et leur garantir une durée d'activité au sein du ministère. Nous réfléchissons aussi à la façon d'assurer les progressions de carrière. On pourrait jouer sur la durée de la formation, tout en garantissant à la personne une embauche, comme cela a été fait pour les atomiciens.

Cette politique de ressources humaines doit être la plus concertée possible. La Direction des ressources humaines est dans son rôle de pilotage, mais elle doit aussi donner aux responsables des ressources humaines de l'ensemble des armées qui recrutent les outils dont ils ont besoin.

Comment intégrer le personnel féminin ? Je n'ai pas de réponse immédiate. La ministre a confié à l'amiral Anne de Mazieux une double mission pour nous aider à engager la démarche « Diversité et égalité » et travailler sur la « mixité ». Elle est en train de faire le tour des armées, des employeurs, des gestionnaires, etc. Je pense qu'on aura vraisemblablement un certain nombre de mesures concrètes à proposer vers avril ou mai.

Certaines mesures du plan famille ont un lien direct avec l'accompagnement des familles. On a par exemple demandé à l'Agence de reconversion de défense d'aider les conjoints des militaires à trouver un emploi. On a formé certaines épouses pour être assistantes maternelles. Cela permet à d'autres femmes de trouver éventuellement du travail

au sein du ministère. Toute une série d'actions est également menée pour améliorer l'accueil en crèches et l'accompagnement des familles.

La ministre a fixé un certain nombre d'objectifs, notamment en termes de parcours de carrière pour les officiers. On va essayer de les atteindre. Ce n'est pas très évident. Il existe en effet, vous le savez, un problème de vivier. Les écoles, notamment les écoles d'officiers, n'ont pas été par le passé largement ouvertes aux femmes. Les cohortes de personnes qui peuvent se présenter ensuite pour l'avancement sont nécessairement restreintes.

Par ailleurs, je suis directement associé aux évolutions du SSA. Il existe quatre établissements civilo-militaires. Une convention défense-santé a été mise en place. Elle tient réunion au moins une fois par an avec le ministère de la santé. Cette réunion est coprésidée par la secrétaire générale des ministères sociaux et par moi-même. Nous devons nous rencontrer dans quelques jours pour faire le point sur la mise en place des hôpitaux plateformes et des hôpitaux civilo-militaires. Nous avons un certain nombre de sujets à examiner, concernant par exemple des investissements prévus dans des hôpitaux civils, dont nos hôpitaux hors plateformes devaient se rapprocher.

Tout ceci n'était pas forcément très bien coordonné. Nous allons essayer d'éviter que cela n'ait des conséquences pour les hôpitaux hors plateformes, étant entendu que le SSA est organisé pour répondre aux besoins opérationnels. Notre organisation hospitalière n'a qu'un seul objectif : être en mesure d'envoyer en opération les médecins et les équipes médicales dont nous avons absolument besoin.

Je suis également associé aux travaux du SCA. Nous nous réunissons au moins une fois par mois, avec le directeur, et deux fois par an avec l'ensemble des directeurs du SGA et du SCA. Nous avons ainsi travaillé au projet de nouveau dépôt de Châtres en matière d'habillement.

Je ne suis cependant pas directement impliqué dans l'organisation quotidienne du SCA. S'agissant des systèmes d'information et des aspects de digitalisation, les programmes liés à l'habillement et à la numérisation du SCA sont des programmes qui sont financés par la DéSiag, qui a inclus ces dépenses dans la masse de crédits qu'elle gère chaque année. On suit ces programmes dans une commission qui se réunit tous les trois mois.

Vous m'avez interrogé sur l'innovation et le numérique. Pour le numérique, les choses se déroulent bien. Le DGNum et moi-même suivons tous les projets de systèmes d'information, d'administration et de gestion importants. Les autres ministères sont représentés par leur secrétaire général au niveau interministériel. Le DGNum et moi-même représentons le ministère des armées auprès de la DéSiag, ainsi qu'auprès de M. Mahjoubi.

S'agissant de la JDC à l'étranger, nous avons appris cette décision à peu près en même temps que vous, à Dinard, il y a une dizaine de jours. Nous sommes convenus, avec le directeur du SNU, le général Menaouine, de nous rapprocher du Quai d'Orsay pour avoir des éléments d'explication et rechercher les réponses à apporter. Je partage votre étonnement et votre interrogation à ce sujet.

Je pense qu'il faut réfléchir à la manière d'agir. On peut peut-être s'appuyer sur le réseau des réservistes dont nous disposons à l'étranger, voire sur les attachés de défense, mais ceux-ci ont de multiples tâches et couvrent, pour certains, plusieurs pays, On aura peut-être du

mal à les mobiliser complètement. Je note votre question. Il faut que nous la traitions rapidement avec le Quai d'Orsay. La Direction du service national va s'y employer.

Concernant les programmes d'infrastructure, le programme 212 comporte des dépenses en matière d'hébergement des personnels, notamment la construction de près de 1 000 places d'hébergement en Île-de-France. Je vous donnerai les chiffres très précis des dépenses d'infrastructure. Les dépenses d'hébergement doivent avoisiner 80 millions d'euros l'année prochaine.

M. Christian Cambon, président. – Nous demeurons bien évidemment attentifs au système Louvois, que l'on n'a pas évoqué...

M. Jean-Paul Bodin. – Sur 185 778 soldes payés en août, 4 341 ont dû faire l'objet d'une régularisation avant paiement. Seulement 0,04 % a été payé hors Louvois. Ceci correspond à des militaires recrutés dans le mois. Le système semble plus stable.

M. Christian Cambon, président. – Le paiement des traitements semble s'améliorer. Toutefois le système a des difficultés avec le traitement des OPEX.

M. Jean-Paul Bodin. – Nous rencontrons en effet encore des difficultés sur ce point, avec des problèmes de trop-versés et de sommes indues.

Au 31 juillet, les sommes indues représentaient 573 millions d'euros. 405 millions d'euros ont été recouverts. Environ 95 millions d'euros ont été abandonnés, soit parce que les sommes étaient extrêmement faibles, soit pour des raisons sociales. Aujourd'hui, environ 13 % de la somme est en cours de traitement.

Le nombre d'indus n'augmente plus. Il a même tendance à baisser mois après mois, traduisant plutôt la stabilité du système. Le nombre de recours de militaires devant la commission des recours avoisinait la soixantaine en début d'année. Il s'élève à une trentaine actuellement. Cela semble démontrer que la situation s'améliore.

Nos préoccupations concernent aussi la mise en œuvre du prélèvement à la source. Nous avons fait tous les tests possibles sur Louvois. On les réalise aussi sur le système Source Solde. Pour l'instant, les éléments sont concluants. Nous avons néanmoins des discussions avec Bercy sur les revenus exceptionnels des militaires. Un militaire peut en effet être non imposable compte tenu de son traitement de base, et le devenir lorsqu'il part en OPEX ou touche telle ou telle indemnité liée à l'entraînement, la formation, etc.

Par ailleurs, un certain nombre de primes et d'indemnités ne sont pas fiscalisables, notamment celles liées aux OPEX. Il ne faudrait pas que certaines déclarations ne correspondent pas à la réalité.

Des dispositifs d'écoute téléphonique ont été mis en place avec le SCA, ainsi qu'un certain nombre d'outils afin que les responsables des ressources humaines des unités puissent fournir des explications précises. Nous bénéficions par ailleurs de l'aide d'un réseau de réservistes spécialistes en droit fiscal que l'on a déjà utilisé pour Louvois. On les mobilise de nouveau. Le directeur des affaires financières a eu des discussions avec le DGFIP, et je dois moi-même rencontrer le directeur général des finances publiques dans quelques jours pour régler les derniers points, principalement à propos de la prise en compte des revenus exceptionnels.

Quant à Source Solde, nous avons pris du retard. Ceci est dû aux difficultés de notre réglementation et à nos 170 primes, et même davantage, qui ne sont pas simplifiées. L'industriel a rencontré un certain nombre de difficultés. Les équipes ont été renforcées, à la fois du côté de l'administration et du côté de l'industriel, à partir de l'été. Le retard est en train d'être rattrapé. Je pense qu'on pourrait basculer en soldes en double dans les mois qui viennent.

Le calendrier envisagé permettrait à la marine d'être prête au printemps, si les soldes en double sont au point. C'est le calendrier que nous avons pour l'instant. On va vraisemblablement le consolider courant novembre. Les pré-soldes en double sont satisfaisantes. Nous avons travaillé en deux temps : dans un premier temps, on a essayé de voir si le système pouvait intégrer un nombre très important de dossiers. Avec Louvois, cela avait été une difficulté : au fur et à mesure de la montée en puissance, le système s'était « planté ». On teste sur Source Solde la capacité du système à intégrer l'ensemble des personnels militaires.

Nous avons développé un système de pré-soldes en double : on calcule des soldes dans Source Solde, puis dans Louvois, avant de les comparer. On essaie d'analyser les comparaisons. On s'aperçoit qu'une partie des différences est due au retour au réglementaire. Louvois n'est pas complètement revenu au réglementaire, alors que Source Solde a été construit sur la réglementation telle qu'elle est, sans interprétation possible. Il faut donc essayer de tout corriger pour tout remettre d'aplomb. Ceci demandera encore plusieurs mois de travail.

M. Jean-Marc Todeschini. – Monsieur le secrétaire général, pouvez-vous rapidement aborder le transfert des établissements médico-sociaux ? Certains personnels restent-ils à votre charge ? Tout a-t-il été transféré vers le public ?

M. Jean-Paul Bodin. – Tout a été transféré vers le public, monsieur le ministre - même si cela n'a pas été sans difficultés.

Concernant les personnels, les informations dont je dispose remontent à l'été. Il me semble que tout était réglé. Je vérifierai et je vous le confirmerai.

M. Christian Cambon, président. – Merci pour ces précisions.

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

Projet de loi de finances pour 2019 - Audition du Général Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale

M. Christian Cambon, président. – J'ai le plaisir d'accueillir le Général Richard Lizurey, Directeur général de la gendarmerie nationale. Mon Général, nous sommes très heureux de vous recevoir pour une présentation des crédits du programme 152 consacré à la Gendarmerie nationale.

Lutte contre le terrorisme et montée du renseignement territorial, multiplication des grandes manifestations : la gendarmerie nationale a dû affronter de nombreux défis au cours de l'année.

Lors de votre audition en mars dernier devant la commission d'enquête du Sénat sur l'état des forces de sécurité intérieure, vous aviez résumé ainsi la situation : il y a des signes de mécontentement, suscités notamment par le sentiment d'un décrochage des moyens et d'une moindre reconnaissance. L'esprit de corps et la cohésion de la Maison « transcendent » néanmoins ces difficultés : le souci du gendarme reste de s'adapter avec les moyens dont il dispose pour répondre aux besoins de la population.

Comment la situation a-t-elle depuis évolué ? Le budget en légère hausse annoncé pour 2019 permettra-t-il d'améliorer la situation matérielle des gendarmes ?

Par ailleurs, la gendarmerie nationale a dû récemment affronter des crises de grande ampleur qui ont mis à l'épreuve son organisation ainsi que ses capacités de maintien de l'ordre mais ont également montré qu'elle était capable de s'adapter à des situations particulièrement difficiles. Je pense notamment à l'ouragan Irma aux Antilles, mais aussi à l'évacuation réussie de Notre-Dame-des-landes en avril dernier.

Quels enseignements tirez-vous pour l'avenir de ces grandes opérations de maintien de l'ordre ? Sur un sujet plus particulier, quel est le dispositif prévu pour le déroulement du référendum en Nouvelle-Calédonie, dans moins de trois semaines ?

Enfin, nous savons que la réforme des retraites constitue un sujet de préoccupation majeur pour les gendarmes.

Pourriez-vous nous expliquer la manière dont vous abordez ce sujet, qui est piloté par le ministère des armées dans la mesure où il concerne l'ensemble des personnels de statut militaire ?

Cette audition est filmée et retransmise sur le site internet du Sénat. Nous avons 1h15 au total, merci de laisser du temps pour les échanges.

Général Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale. – Voici quelques chiffres clefs concernant le T2 hors CAS, avec la partie réserve qui est importante, nos 30 000 réservistes étant un élément indispensable et déterminant pour faire face aux pics d'activité mais aussi au quotidien, renforçant les unités chaque jour. En 2017, nous avons 2758 réservistes/jour ; l'objectif est d'arriver au même niveau d'emploi en 2019. Pour cela nous avons, dans le budget qui vous est proposé, les crédits prévus : un peu plus de 98 millions d'euros, avec deux compléments. Le premier concerne le changement de l'outil de solde à partir du 1^{er} janvier 2019, qui permettra de payer plus vite nos réservistes. Jusqu'à présent nous avons deux mois de décalage, nous étions en année glissante, de sorte qu'avec le nouvel outil, nous serions amenés à payer 14 mois en 2019. Cela aurait un impact sur l'emploi, c'est pourquoi le budget a prévu 17 millions d'euros de mesures techniques pour résoudre ce problème et enclencher la dynamique vertueuse. Nous avons également 19 millions d'euros pour payer en 2019 les missions intervenues à partir de septembre 2018, puisque le ministre m'a demandé de mettre en place à partir de cette date le même niveau d'emploi de réservistes qu'en 2017, alors que, du fait de la régulation budgétaire, nous étions à 900 réservistes de moins depuis le début de l'année. Ces mesures techniques nous permettront donc d'avoir, tout au long de l'année, un niveau d'emploi de la réserve identique à celui de 2017. Pour la partie recrutements, le schéma d'emploi prévoit des renforts pour la police de sécurité du quotidien (PSQ), le renseignement et la formation ; la quasi-totalité des effectifs a vocation à être engagée au profit des unités territoriales car c'est sur le terrain que nos effectifs doivent être engagés, notamment dans les brigades territoriales le plus sous

tension. Le plafond d'emploi s'élève à un peu plus de 100 760 ETPT. Enfin, les mesures diverses se rapportent à la nouvelle bonification indiciaire (NBI) des personnels civils et à des mesures au bénéfice des différentes catégories de personnel.

En ce qui concerne la partie transformations de poste, le ministre m'a demandé de transformer 300 postes par an d'officiers ou sous-officiers de gendarmerie en 150 postes de militaires du corps de soutien et 150 personnels civils. Ce processus est enclenché depuis l'année dernière et va se poursuivre tous les ans pendant 5 ans.

En ce qui concerne le hors T2, nous avons un budget satisfaisant qui nous permet de mettre en place un certain nombre de moyens : est notamment prévu le fonctionnement pour les réserves, avec le paquetage des réservistes. Il nous faut en effet acheter des gilets pare-balles, afin de tendre vers un équipement individuel pour chacun. En ce qui concerne l'immobilier, les rénovations de logement et sécurisations de casernes, pour 15 millions d'euros, sont importantes, car il y a de plus en plus d'agressions et d'attaques contre les casernes de gendarmerie. S'agissant de la partie mobilité, sont prévus 2800 véhicules, les hélicoptères et le maintien en condition opérationnelle (MCO) de Néogend. Tels sont les grands agrégats.

Mon sentiment est qu'il s'agit d'un budget satisfaisant qui nous permet de mettre en place un certain nombre de moyens au profit des militaires de la gendarmerie. Ce budget est satisfaisant mais nous oblige malgré tout à faire des choix. Nous avons donc fait le choix, depuis quelques temps, de la modernisation et de la numérisation, avec la mise en place de Néogend mais aussi, sous la houlette du ministère de l'intérieur, une réforme créant une direction du numérique, dans laquelle nous nous inscrivons résolument, l'objectif étant d'avoir une modernisation partagée du numérique pour l'ensemble des directions et des services du ministère, de manière à avoir des dispositifs interopérables et qui permettent de gagner du temps. Il s'agit à la fois de simplifier le service pour les usagers et citoyens, mais aussi de faire gagner du temps au gendarme afin qu'il puisse investir davantage dans le contact, qui constitue un axe prioritaire. Nous avons encore des marges de progression. Dans le cadre de la PSQ, nous avons mis en place plusieurs dispositifs. Le dispositif des brigades de contact a été pérennisé ; nous avons développé des groupes contact... Nous avons aujourd'hui 250 dispositifs qui correspondent à cette vision de la proximité physique et du contact individuel ; nous avons également des dispositifs qui nous permettent dans le cadre de la PSQ de contacter au quotidien les élus – j'attends votre retour à ce sujet – : nous avons mis en place un référent personnalisé pour chaque maire, qui doit l'informer systématiquement de ce qui se passe dans sa commune. Nous avons mis en place une réunion, chaque semestre, au niveau de chaque gendarmerie départementale, lors de laquelle le commandant de compagnie et ses commandants de brigade rendent compte aux élus de l'action de la gendarmerie. Il s'agit d'une réunion de travail d'au moins une demi-journée, qui a vocation à rendre compte de l'activité de la gendarmerie et à travailler à l'amélioration du service rendu. C'est un dispositif important sur lequel nous allons continuer à travailler, car c'est ce contact avec la population et avec les élus qui me paraît être le meilleur moyen pour que le service public de la gendarmerie s'adapte bien au biotope local. C'est le sur-mesure : quelque chose qui s'est fait dans tel département ne peut pas nécessairement l'être dans un autre. L'intelligence locale doit l'emporter et celle-ci résulte du travail conjoint entre les gendarmes et les élus.

Les défis sont les mêmes que l'année dernière : nous sommes toujours dans une logique de lutte contre le terrorisme et de prévention de la radicalisation, en liaison avec l'ensemble des services partenaires. Je dois me féliciter de l'amélioration de ces partenariats, en particulier avec les services de la police nationale. Sur la partie renseignement territorial,

nous avons développé et allons continuer à développer notre participation. L'année prochaine, 54 personnels de la gendarmerie vont ainsi aller abonder le renseignement territorial, puis 27 personnels supplémentaires tous les ans pour renforcer ce dispositif. Depuis cet été, grâce à l'action du Directeur général de la sécurité intérieure, nous avons des militaires de la gendarmerie au sein de la DGSI, ce qui est une nouveauté. Nous avons des fiches de postes pour en affecter davantage. C'est symbolique mais cela montre surtout que nous faisons face en commun à ce défi de la lutte contre la radicalisation et le terrorisme : nous sommes tous en ligne pour combattre ce fléau.

Bien entendu, nous poursuivons le travail de lutte contre la délinquance, dans lequel nous obtenons aujourd'hui des résultats intéressants, notamment en ce qui concerne les atteintes aux biens, avec une diminution des cambriolages d'environ 7% depuis le début de l'année. Un gros travail a été fait sur le terrain en matière de prévention, mais aussi un travail de police judiciaire sous l'égide, notamment, de l'office central de lutte contre la délinquance itinérante, qui nous permet de lutter contre les grands groupes criminels internationaux. Jusqu'à présent les cambriolages étaient considérés comme de la petite délinquance ; en réalité aujourd'hui, le plus souvent, une organisation criminelle internationale utilise le cambriolage pour alimenter une chaîne pyramidale. C'est une criminalité organisée qu'il nous faut combattre, qui vient souvent d'Europe de l'Est. L'office central de lutte contre la délinquance itinérante est leader d'un projet « Empact » (*European multidisciplinary platform against criminal threats*) européen, ce qui nous permet d'avoir un réseau européen pour lutter contre ces phénomènes. L'année dernière, nous avons démantelé 50 groupes criminels internationaux, et cette année nous en sommes déjà à 38. C'est vraiment une menace très forte, avec une organisation pyramidale : des donneurs d'ordre qui sont à l'étranger ; les exécutants, qui sont souvent des mineurs, qui sont sur notre territoire, avec une chaîne de responsables intermédiaire : c'est une organisation quasi militaire qu'il nous faut combattre. Le travail se poursuit également contre la délinquance quotidienne et de proximité, notamment à travers la police technique et scientifique (PTS), où nous avons continué les efforts de modernisation. Cela va de la PTS de proximité - dans chaque brigade il y a un technicien d'investigation criminelle de proximité-, à toute la chaîne de PTS qui remonte jusqu'à l'institut de recherche, lui-même en liaison avec beaucoup de partenaires. Nous avons ainsi mis en place un conseil scientifique qui nous permet de développer un certain nombre de techniques en liaison avec la police nationale, avec laquelle nous travaillons aussi sur une rationalisation et une mutualisation des dispositifs de PTS de chaque département. Aujourd'hui, dans chaque département, il peut y avoir une plate-forme police et une plate-forme gendarmerie : l'idée est de rapprocher ces structures afin de rationaliser l'emploi de ces outils. Nous avons aussi lancé depuis deux ou trois ans une logique de dépôt de brevets. Nous en avons déjà déposé cinq et valorisé deux en liaison avec des industriels, ce qui nous permet d'avoir une participation aux bénéfices (des royalties) et aussi un prix plancher pour les produits que nous développons sur la base de ces brevets. Ainsi, la lutte contre la délinquance du quotidien et les outils que nous y consacrons permettent aussi de valoriser les innovations de nos personnels.

Nous poursuivons également nos activités en matière de police de la route et de police administrative. Un gros travail est accompli en matière de police de l'environnement, sous l'égide de l'office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique, lui aussi leader d'un projet « Empact » européen. Il s'agit d'une criminalité sur laquelle se positionnent de plus en plus de groupes criminels, notamment sur le trafic de déchets. Jusqu'à maintenant cette délinquance était moins sanctionnée que la délinquance traditionnelle : nous devons investir ce champ nouveau. Autre champ important, le cyber et le numérique, sur lequel nous avons déjà investi depuis un certain temps et dans lequel nous

continuons à agir. Nous mettons en place, dans chaque unité territoriale, des personnels spécialisés sur ce sujet. Nous avons actuellement 4 000 personnels sensibilisés et formés, l'objectif étant d'arriver à 6 000 afin d'apporter un service au citoyen qui vient nous voir après avoir été victime d'une escroquerie sur Internet. Ce n'est pas forcément le gendarme de brigade qui va répondre, mais il va savoir vers qui adresser l'utilisateur : ce chaînage entre le citoyen et la personne qui pourra lui apporter une réponse est essentiel.

Depuis quelques mois, nous avons mis en place deux dispositifs intéressants dans le domaine du numérique : d'abord une brigade numérique, en place depuis quelques mois et qui a déjà été saisie environ 40 000 fois, installée à Rennes avec une vingtaine de militaires de la gendarmerie. C'est un service supplémentaire par rapport aux brigades classiques et qui, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, délivre au citoyen des renseignements dans différents domaines. Cela soulage aussi les brigades territoriales. Cette brigade numérique servira de plate-forme d'accueil des futures plaintes en ligne, ainsi que pour les violences sexuelles et sexistes. Elle servira ainsi de matrice du développement des relations avec les victimes et les usagers.

Nous travaillons par ailleurs actuellement avec la chancellerie sur la procédure pénale numérique. Il s'agit de travailler sur une dématérialisation de la procédure jusqu'au procès pénal. Cela devrait permettre de dégager des marges de manœuvre, à l'horizon 2021-2022, pour nos personnels.

Enfin, la plate-forme Perceval permet, depuis le mois de mai, d'agrèger tous les signalements de fraude à la carte bancaire sur Internet. Ceci nous permet de faire des rapprochements. Nous avons ainsi pu initier 58 enquêtes à Pontoise sous l'égide du procureur de la République. Un certain nombre d'auteurs ont été repérés. L'escroquerie moyenne est de 500 euros, le contentieux total qui nous a été signalé se monte à 17 millions d'euros. Nous étions jusqu'alors un peu démunis face à cette criminalité qui se développe : nous aurons maintenant un temps d'avance.

Nous allons également être encore davantage présents pour diminuer la mortalité routière.

Pour atteindre ces objectifs, je souhaite que nos ressources humaines progressent quantitativement mais aussi en qualité, c'est pourquoi nous avons inclus dans le périmètre de la formation initiale la fonction contact. Nos jeunes gendarmes sont souvent des citoyens qui n'ont pas toujours la culture du contact. Il est important de leur expliquer qu'ils doivent aller à la rencontre des élus dans les circonscriptions. Nous avons un peu perdu cette culture au cours des dernières années en devenant une gendarmerie d'intervention. À cet égard, l'outil Néogend est formidable car il nous permet, et nous permettra encore davantage demain, de gagner du temps. L'outil comprend une cinquantaine d'applications et nous travaillons sur une quarantaine supplémentaire.

Nous travaillons également sur la formation de nos officiers, dans une logique d'ouverture et de mobilité. J'estime qu'un officier appelé à exercer des responsabilités importantes au sein de la gendarmerie doit avoir occupé un poste à l'extérieur de la « maison ». Nous avons cette année deux officiers supérieurs qui sont directeurs de cabinet de préfet. C'est une nouveauté. Des officiers sont à la Cour des comptes, au Conseil d'Etat, dans les services habituels du ministère des armées ou du ministère de l'intérieur. Cinq officiers sont en stage à l'école nationale d'administration, en lieu et place de l'école de guerre : c'est une logique d'ouverture qui me semble très importante. Quelqu'un qui sort de la maison et qui revient, revient meilleur !

S'agissant des enseignements que je tire des grandes opérations (Irma, Notre-Dame-des-Landes), il me semble que le « modèle gendarmerie » est adapté à ces crises, car c'est un modèle intégré. J'ai dans la main la totalité des leviers nécessaires : l'outil opérationnel, l'outil de soutien, l'outil de projection et l'outil budgétaire. Dans l'opération Irma, la réactivité a été un élément majeur. Il fallait projeter rapidement des troupes. Nous avons notamment envoyé deux compagnies de réserve territoriale, soit 150 réservistes à qui je rends hommage car ils ont passé trois mois dans des conditions extrêmement difficiles, parfois au détriment de leur emploi, ce qui est remarquable. Je les ai décorés récemment. L'opération Irma, c'est aussi l'engagement des militaires du corps de soutien, qui ont démontré toute leur pertinence. Deuxième enseignement, l'intérêt du commandement unique des opérations. À Notre-Dame-des-Landes, nous avons certes eu le temps de nous préparer, mais le commandement des opérations sur le terrain a été essentiel, avec la totalité des partenaires sur zone. J'avais un PC opérationnel avec les militaires de la gendarmerie, le corps préfectoral, les deux procureurs de la République en personne, les sapeurs-pompiers du SDIS 44 dont les personnels étaient au sein des escadrons, l'ensemble des partenaires privés comme Vinci, les personnels du renseignement territorial et de la DGSI, des formations militaires de la sécurité civile et de la police nationale dont j'ai engagé des engins lanceurs d'eau. Commandement unique et unicité de lieu nous ont donc permis de monter une opération bien préparée deux ou trois mois à l'avance, sous la houlette du ministre de l'intérieur et de son directeur de cabinet, notamment. La composante blindée a été déterminante. C'est la première fois que les véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG) ont été utilisés pour une opération de maintien de l'ordre en métropole, ce qui a nécessité une réquisition du Premier ministre.

S'agissant de la directive temps de travail, depuis la mise en place de l'instruction provisoire au 1^{er} septembre 2016, nous avons absorbé la réforme ; nous sommes dans la dynamique des armées ; les discussions se poursuivent avec la Commission européenne mais aucun changement futur n'est prévu en ce qui concerne le travail des gendarmes.

Les retraites sont effectivement un sujet de préoccupation. J'ai désigné un chef de projet au sein de la direction générale ; nous n'avons pas encore suffisamment de visibilité mais nous sommes attentifs à ce que les personnels aient les réponses adaptées.

M. Philippe Paul. – Le général, toujours très précis, a répondu par avance à presque toutes mes questions !

N'y a-t-il pas eu quelques difficultés s'agissant des réserves depuis le mois de mai, qui se sont traduites sur le terrain ? Qu'en est-il des éventuels problèmes de carburants depuis quelques semaines ? S'agissant des véhicules, on en voit qui ont l'âge d'un très bon whiskey, et peu de neufs : avez-vous pu acheter ceux qui devaient l'être en 2018 ? S'agissant de la directive européenne, certains ont dit que la gendarmerie était allée un peu vite, mais je crois que ce n'est pas fondé ? S'agissant de la brigade numérique, cela marche tellement bien qu'il y aurait des velléités de la regrouper au sein d'une grande direction du ministère. Qu'en est-il ? La spécificité de la gendarmerie dans ce domaine est importante !

M. Yannick Vaugrenard. – Je m'associe aux propos du Président de la commission sur Irma et sur Notre-Dame des landes. En tant que sénateur de la Loire Atlantique, je peux témoigner de l'énorme patience et du grand sang-froid de la gendarmerie nationale en cette occasion, en coopération avec d'autres services de l'Etat ou départementaux, les services de lutte contre les incendies, la justice, la préfète. L'action a été menée de manière remarquable, sans qu'il y ait de mort.

Je souhaiterais par ailleurs que vous puissiez détailler l'application de la directive européenne temps de travail.

Il y a récemment eu un rapport sénatorial sur l'état des forces de sécurité intérieure. Il semble qu'il existe un certain mal-être, notamment parce que la Nation ne fait pas assez d'efforts en termes, par exemple, de carburant ou de remplacement de véhicules. Une partie de cette lassitude est due aux réformes successives de la procédure pénale, qui ont rendu le travail des enquêteurs de plus en plus complexe. Il y a des espoirs d'amélioration, notamment en ce qui concerne la dématérialisation des procédures. Le projet de loi de programmation et de réforme pour la justice comprend un certain nombre de mesures dans ce domaine. Pensez-vous que ces réformes sont de nature à rendre son attractivité à la fonction d'officier de police judiciaire au sein de la gendarmerie ? Quel est l'état d'avancement du dossier de la dématérialisation des procédures ?

En 2015 ont été créées au sein des armées les associations professionnelles de militaires (APNM). Pourriez-vous faire un bilan de cette réforme à ce jour, en nous indiquant notamment si certaines de ces APNM ont atteint le seuil de représentativité nécessaire pour participer au dialogue organisé au niveau national, par les ministres des armées et de l'intérieur ainsi que par les autorités militaires, sur les questions générales intéressant la condition militaire ?

Pour finir, je voudrais revenir sur la perquisition dans les locaux de la France Insoumise et sur des images dérangeantes pour tout le monde. Face aux vociférations et à l'agressivité de M. Mélenchon, il s'est trouvé un capitaine de gendarmerie, en poste à l'office central de lutte contre la corruption de Nanterre, qui fut d'un calme remarquable, d'un grand stoïcisme et je considère que ce capitaine de gendarmerie de Nanterre a fait honneur à la République par son comportement au moment où un représentant élu au suffrage universel la déshonorait.

M. Pascal Allizard. – La Gendarmerie concourt à l'innovation, en particulier sur le Big data, puisque vous avez développé un logiciel d'analyses prédictives. Vos moyens sont-ils suffisants et avez-vous recours à des entreprises françaises ?

M. Cédric Perrin. – Depuis la fin du drone Harfang qui était utilisé par les forces de sécurité intérieure pour surveiller le territoire national, nous n'avons plus de moyens car le drone Reaper n'a pas vocation à remplir cette mission. Comment voyez-vous, à l'avenir, la surveillance des grands événements ? Concernant les mini-drones, ils ont aujourd'hui une utilisation très restreinte puisque centralisée dans le cadre des sections aériennes. Il y a aussi le problème de la lourdeur du processus d'acquisition de ces drones qui fait que les coûts sont exponentiels. Quel est l'avenir de ce type de matériel ? S'agissant de la formation des nouveaux gendarmes, les maires me disent qu'il n'y a pas de contact ...

M. Jacques Le Nay. – Je suis sensible au message que vous adressez aux gendarmes pour qu'ils aillent vers les autres et, en particulier, vers les élus. Les collectivités, par leurs investissements, ont largement contribué à la présence de la gendarmerie sur l'ensemble du territoire et, notamment, dans les zones rurales. Quelle est la situation du parc immobilier mis à disposition par les collectivités ? La volonté de maintenir un maillage, tant dissuasif qu'opérationnel, sur l'ensemble de la zone gendarmerie est-elle toujours clairement affichée ?

M. Hugues Saury. – J'avais la même question que mon collègue Philippe Paul mais je vais la préciser. Cela concerne la faible augmentation des crédits de fonctionnement du quotidien, crédits qui servent notamment à l'achat de carburant. On entend que les gendarmes ont des difficultés, que certaines patrouilles ne peuvent avoir lieu faute d'une dotation suffisante et que certains gendarmes sont même obligés d'acquiescer des équipements et du carburant sur leurs propres deniers. Je ne sais pas si ces informations sont exactes ou s'il s'agit d'une rumeur. Quelles actions envisagez-vous pour régler ce problème ou mettre fin à cette rumeur ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Ma question porte sur les moyens de la gendarmerie. Nous nous félicitons de la création nette de 643 postes. En revanche, le budget du titre III du projet de loi de finances pour 2019 est reconduit à périmètre constant. Comment l'expliquez-vous, alors que la demande d'amélioration des conditions d'exercice du métier a été formulée à de nombreuses reprises, au cours de la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure, à laquelle j'ai participé, comme bon nombre de mes collègues de cette commission ?

M. Gilbert Bouchet. – J'ai suivi avec un grand intérêt trois jours de stage « gendarmerie » dans la Drôme. Je confirme la mise en place du référent sûreté de la gendarmerie dans la Drôme. Cela fonctionne très bien. Effectivement, on entend beaucoup parler des problèmes de carburant mais surtout de la vétusté des équipements et des bâtiments. Pouvez-vous nous indiquer l'âge moyen des véhicules de gendarmerie utilisés sur le territoire ?

M. Olivier Cadic. – Vous avez parlé de la cyber-délinquance. Il y a des arnaques en tous genres, arnaques aux sentiments, à l'héritage, à la loterie, à la commande de matériels avec paiement par carte bancaire ou virement, sur les sites de ventes aux particuliers et le comble, l'arnaque aux dédommagements des victimes d'abus de confiance. Tout cela est détaillé sur le site du Consulat de France à Abidjan, pays où l'on a beaucoup d'imagination dans ce domaine. Avez-vous le top 10 des arnaques les plus utilisées en France ? Pourriez-vous les médiatiser pour sensibiliser la population à cette problématique ?

Mme Isabelle Raimond-Pavero. – Suite au congrès national de la Fédération nationale des retraités de la gendarmerie, il y a eu une consultation sur la police de sécurité du quotidien (PSQ) qui a fait apparaître plusieurs points : manque de moyens juridiques et de personnels, souhait que le travail des gendarmes soit recentré sur le cœur de métier. Les retraités souhaiteraient être davantage associés à l'indispensable effort des habitants pour leur propre sécurité, mais dans un cadre juridique précis. J'ai reçu une motion à ce sujet ce matin même. Il y a donc une proposition. Qu'en pensez-vous ?

M. Ladislas Poniatowski. – Merci de bien vouloir nous montrer à nouveau ce que vous appelez « le triangle de proximité » qui montre l'effort budgétaire en faveur de l'hébergement et des conditions de travail des gendarmes. Il faut savoir qu'en France, il y a des brigades domaniales, départementales mais aussi municipales. Les budgets des départements, des municipalités et des intercommunalités consacrés à ces brigades sont importants aussi. À l'avenir, j'aimerais que vous les fassiez apparaître pour montrer les efforts réalisés, notamment en faveur de la rénovation et de la construction des logements et bureaux.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Pourriez-vous nous parler de la présence des gendarmes à l'étranger, notamment pour surveiller les ambassades ? En 2006, le Quai d'Orsay a voulu confier le gardiennage des ambassades à des entreprises privées avec les conséquences négatives que l'on sait. Existe-t-il une possibilité pour que les gendarmes présents à l'étranger puissent aider à l'organisation des journées défense et citoyenneté (JDC) sur place, si nous arrivons à obtenir du Quai qu'il revienne sur sa décision de les supprimer ?

M. Jean-Marc Todeschini. – Je m’associe à l’hommage rendu à la gendarmerie. Je veux également rendre hommage au jeune gendarme Sébastien Turin, mort lors d’une opération de sécurisation d’un accident sur l’autoroute A1. J’assisterai à ses obsèques à Longeville-lès-saint-Avold vendredi prochain. Je veux revenir sur la réserve. Je voudrais savoir si vous parvenez à recruter des réservistes, conformément aux besoins, dans tous les départements, y compris dans les départements ruraux ? Mon collègue Jean-Marie Bockel et moi-même, avons travaillé sur le service national universel (SNU). Avez-vous des pistes sur l’engagement de la gendarmerie dans ce dispositif ?

M. Christian Cambon, président. – Je donne maintenant la parole à notre collègue Gisèle Jourda et je lui renouvelle le témoignage de solidarité de la commission pour les événements que l’Aude vient de connaître.

Mme Gisèle Jourda. – Merci beaucoup Monsieur le Président. Lorsque j’ai entendu les hommages rendus à la gendarmerie, je n’ai pas pu m’empêcher, en tant qu’élue et citoyenne de l’Aude, ainsi qu’en tant qu’ancienne première adjointe au maire de Trèbes, d’avoir une pensée pour Arnaud Beltrame, mort en service, le 24 mars dernier, et au lourd tribut payé par la gendarmerie, notamment, dans la lutte contre le terrorisme. Par ailleurs, je suis en zone gendarmerie et je peux dire que si l’on pouvait avoir des doutes au début lors de la répartition entre les deux zones, cela fonctionne très bien aujourd’hui. La gendarmerie accomplit parfaitement sa mission.

M. Michel Boutant. – Je veux faire un lien entre innovation et prospective ainsi qu’avec les enquêtes scientifiques qui sont conduites par la gendarmerie comme on a pu le voir dans l’affaire Maëlys et Nordhal Lelandais, dans laquelle vos services ont accompli un travail remarquable. Après avoir complètement désossé la voiture, ils ont trouvé la preuve qui a permis d’inculper Nordhal Lelandais. Quelle évolution est prévue pour ce laboratoire de recherches scientifiques ? Allez-vous bénéficier d’une partie des crédits réservés à l’innovation ? Pendant six mois, j’ai présidé la commission d’enquêtes sur l’état des forces de sécurité intérieure à la fois sur la gendarmerie et la police nationale. Nous avons entendu un grand nombre de témoignages, dont le vôtre et celui du Directeur général de la police nationale. Quand on voit l’état du parc immobilier et automobile, des équipements, je me demande, si à l’instar de ce qui se fait pour les armées, il ne serait pas judicieux de lancer une loi de programmation pour les forces de sécurité intérieure avec une planification annuelle régulière, en termes d’amélioration des conditions de travail, des bâtiments, des véhicules, des équipements ainsi que des actions scientifiques.

M. Christian Cambon, président. – Je voudrais savoir, même si c’est un peu aux limites de notre compétence, si vous avez un premier bilan de la mise en œuvre de cette mesure, très contestée, d’une vitesse maximale de 80 km/h sur les routes à double sens sans séparateur, mesure qui a été mise en place sans grande concertation avec les élus. Trouvez-vous une justification technique à l’application de cette mesure ?

Général Richard Lizurey. – S’agissant des réserves, la régulation budgétaire qui a été mise en œuvre a pour objectif de respecter la loi de finances initiale en matière de T2. Nous possédons aujourd’hui deux leviers : les réserves et les dates d’incorporation. Nous avons fait usage des deux leviers en 2018 : j’ai enlevé de la partie « réserve » les 28 millions d’euros nécessaires pour rester dans l’enveloppe T2, ce qui explique les 19 millions d’euros de 2019, permettant d’enclencher un cycle vertueux – nous faisons en sorte que l’ensemble de l’année soit harmonisé pour qu’on puisse engager nos réservistes au quotidien au profit de nos unités. Je suis raisonnablement optimiste sur l’emploi des réservistes et sur le budget, qui est aujourd’hui

satisfaisant à cet égard. Notre objectif est de diminuer au maximum le dégât collatéral qu'une régulation pourrait éventuellement occasionner.

Pour ce qui est des carburants, les rumeurs vont bon train, mais je n'ai pas connaissance, et je pense que je le saurais si c'était arrivé, qu'un gendarme ait acheté du carburant à titre personnel pour le service. Rien, à aucun moment, ne m'est remonté à ce stade. De plus, je n'ai pas connaissance non plus de limitations de kilométrage pour les patrouilles en circulation. Cependant, nous avons évidemment donné des conseils et des directives pour que nos patrouilles ne soient pas des patrouilles « kilométriques ». Faire 300 ou 500 kilomètres dans la nuit n'a aucun sens. Notre objectif ne consiste pas à faire des kilomètres, mais à sortir de la voiture et à rencontrer nos concitoyens. Pour autant, puisque le carburant est un paramètre important, nous avons injecté 3 millions d'euros sur les crédits des régions de gendarmerie de sorte que nous puissions terminer l'année sans problème à ce niveau. Mais à ce stade, je n'ai pas connaissance d'unités qui seraient en rupture de carburant ou qui ne pourraient pas mener leurs activités en raison d'un défaut de carburant.

Concernant les véhicules, les achats prévus pour l'année prochaine ne prennent pas en compte la mise en réserve. En 2018, nous avons prévu d'acheter 2 700 véhicules : à ce stade, nous en avons commandé 1 700, qui seront livrés dans l'année ; nous avons positionné la mise en réserve sur un certain nombre d'items, dont 1 000 véhicules, la marge de manœuvre étant limitée. À ce stade, la mise en réserve n'est pas levée ; je n'ai pas encore commandé les 1 000 véhicules supplémentaires.

Si l'âge moyen des véhicules à 4 roues est d'environ 7,4 ans, celui des véhicules à 2 roues est d'environ 6 ans. Au total, nous possédons 31 000 véhicules, dont 24 000 opérationnels. L'objectif serait d'arriver à commander un maximum de véhicules l'année prochaine, l'objectif étant de 3 000 véhicules par an.

Sur la directive temps de travail, le Président de la République avait dit qu'elle n'avait à s'appliquer ni aux forces armées, ni à la gendarmerie nationale. Nous ne bougeons plus sur ce sujet. C'est la direction des affaires juridiques du ministère des armées qui est leader pour la négociation avec la Commission européenne. À la suite d'un contentieux porté devant le Conseil d'Etat par une association nationale professionnelle de militaires (APNM) contre l'instruction alors en vigueur s'agissant des rythmes de travail, le Conseil nous a demandé de manière informelle d'abroger cette instruction afin d'éviter une sanction et une injonction de transposition immédiate. Nous avons, à la faveur des discussions menées avec la direction des affaires juridiques du ministère des armées et avec nos personnels, mis en place, au 1^{er} septembre 2016, l'instruction provisoire « 36 132 », qui intègre quelques items de la directive sur le temps de travail, sans que ce soit considéré comme une transposition. Nous avons notamment intégré les 11 heures de repos physiologique journalier par tranche de 24 heures, conduisant à une diminution du temps de travail global de l'ensemble de la gendarmerie, d'à peu près 4 000 ETP selon l'inspection générale de l'administration. C'est totalement intégré, nous avons fait toute l'année 2017 et l'année 2018 avec ce système. Aucune étape supplémentaire n'est prévue. Enfin, nous considérons que la disposition des 48 heures maximales de travail hebdomadaire pondérées sur l'année n'a pas vocation à s'appliquer aux forces armées, encore moins à la gendarmerie, car notre objectif au quotidien est d'être à la disposition de nos concitoyens.

S'agissant de la brigade numérique, nous allons développer son champ d'action et nous envisageons d'en augmenter les effectifs. Le besoin s'en fait sentir. Cette démarche a d'ailleurs été inscrite dans une logique interministérielle, avec la création d'une direction du

numérique au sein du ministère de l'intérieur. L'objectif consistera à rationaliser la totalité des dispositifs numériques existants dans les diverses directions et les regrouper au sein d'une gouvernance unique, à l'instar de ce qui se fait au ministère des armées. Nous n'en sommes qu'au début. Une réunion du comité stratégique se tiendra la semaine prochaine ; le dispositif de préfiguration sera mis en place en 2019 pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2020. L'ambition du ministère à ce stade est d'améliorer le fonctionnement et de n'avoir aucune régression fonctionnelle.

Concernant la simplification de la procédure pénale, nous agissons dans deux domaines. D'abord, la procédure pénale à droit constant, où un certain nombre de simplifications ont déjà été introduites (par exemple un procès-verbal de garde à vue unique, sur lequel nous avons travaillé avec le directeur des affaires criminelles et des grâces) ; nous envisageons de diffuser une circulaire commune justice/intérieure pour rappeler les mesures déjà mises en œuvre et insuffisamment utilisées. Ensuite, il y a un travail de réflexion sur la dématérialisation de la procédure pénale ; nous possédons aujourd'hui un logiciel de rédaction de procédures qui permet à chaque gendarme de rédiger de manière numérique sa procédure, mais il est ensuite obligé d'imprimer cette procédure pour la transmettre au magistrat. Compte tenu de la perte de temps et de papier que cela représente, le processus mérite d'être industrialisé, ce qui est le but du groupe projet intérieur/justice, visant une poursuite de la dématérialisation déjà existante à travers les logiciels de rédaction de procédure et la création d'un « puits » de données qui servirait ensuite à alimenter la procédure numérique à destination des magistrats et des avocats, pour arriver enfin au procès pénal. Un tel changement est envisagé à l'horizon 2021-2022, puisqu'il faut recréer toute une architecture informatique, notamment au ministère de la justice, afin que nos procédures puissent être déclinées au niveau national mais aussi au niveau de chaque juridiction. Par ailleurs, le projet de loi d'orientation et de programmation pour la justice est en cours d'examen. Nous y avons été associés ; il y a un certain nombre de mesures de simplification. Celles qui étaient contenues dans le texte initial, en tout cas, nous paraissent aller dans le bon sens.

Pour ce qui est des APNM, nous en avons deux, qui ne sont pas représentatives au sens règlementaire du terme. Je les ai déjà reçues une première fois l'année dernière et je vais les recevoir à nouveau dans le cadre d'un travail sur la lutte contre les suicides. Ces associations existent et il serait inopportun de les ignorer ; nous savons besoin d'avis, d'éclairages et de critiques.

Je prends notamment note de la question liée au contact avec les élus et la population, sur lesquelles nous devons travailler davantage. Cela représente un apprentissage régulier, une culture à bâtir, un terreau. Cette culture s'est dégradée pour nombre de raisons : la mise en place de communautés de brigade qui nous a éloignés du terrain, la mise en place de centres opérationnels qui avait constitué un choc culturel assez important, enfin un travail important sur le délai d'intervention en détriment du contact. Il s'agit d'une nouvelle culture qu'il faut réimplanter. Nous avons effectivement ici ou là, dans les unités, des marges de progression. Je réunis, le 14 novembre et pour la première fois, la totalité des commandants de région, de groupement et de compagnie à l'école polytechnique. Il est essentiel de leur transmettre un message unique sur la priorité absolue du contact, dont tout le reste découle. J'espère que, l'année prochaine, nous aurons répondu davantage à cette problématique.

Je tiens à vous remercier pour l'hommage qui a été rendu aux gendarmes à propos de Notre-Dame-des-Landes et pour Trèbes. Nous avons été témoins d'un élan de solidarité exceptionnel, international. Merci pour votre soutien pour le capitaine ; je l'ai félicité. Sans mettre en cause qui que ce soit, cela montre les difficultés auxquelles les forces de l'ordre font

face. Ça arrive tous les jours. Tous les jours des gendarmes se font insulter, agresser, filmer, et en général on ne voit qu'un bout du film, la fin, quand le gendarme riposte...Je rends hommage à tous ces gendarmes qui, au quotidien, subissent ces outrages et ces agressions et qui font face. Leur réponse est souvent, pas toujours peut-être et pas assez, mais très souvent adaptée aux situations rencontrées, comme à de Notre-Dame-des-landes. Nous apprenons à nos personnels la résilience, la résistance, la sérénité : nous sommes dépositaires de la puissance publique, et c'est l'honneur de l'autorité de maîtriser cette puissance. J'ai donc félicité ce capitaine qui a eu une réaction parfaitement adaptée et remarquable.

Sur les outils d'analyse prédictive, nous utilisons un logiciel entièrement développé en interne par un de nos officiers. Ce dernier a développé un algorithme qui nous a permis de mener une expérimentation sur 11 départements, visant la création d'une « météorologie » de la délinquance et des cambriolages. Au bout d'un an, c'est dans ces 11 départements que nous avons les meilleurs résultats ! Il s'agit d'un dispositif pertinent qui a réussi à prévoir 81% des occurrences et que, de ce fait, il faudra généraliser. Début 2019, le dispositif d'analyse prédictive sera disponible pour la totalité de la métropole, exclusivement en tant qu'aide à la décision, ne remplaçant pas la fonction décisionnelle du chef mais l'éclairant pour le choix des patrouilles. Nous n'avons pas fait appel à une entreprise. On nous reproche parfois de faire les choses en interne. Mais Néogend a été fait en quatre ans ; si nous l'avions sous-traité, je ne vous en parlerais probablement pas encore.

En ce qui concerne les drones, nos besoins en la matière concernent principalement le renseignement, la police judiciaire et le maintien de l'ordre, comme à Notre-Dame-des-Landes où chaque escadron avait une équipe télépilote/drone. Il est vrai que nous utilisons majoritairement des drones classiques : il y a environ 2 ans, la gendarmerie a effectué un achat de drones Novadem, dont 80% a été financé par l'UE. Accessoirement, nous utilisons la totalité des drones que nous saisissons. Demain, l'objectif sera d'équiper chaque groupement d'un moyen drone, en mettant en place une solution propriétaire ou locative, celle-ci convenant mieux à ce type de matériel en cours de modernisation. Accessoirement, nous utilisons tous les drones que nous saisissons grâce à des saisies-attributions. Pour la surveillance du territoire nationale, de mon point de vue, il est préférable d'utiliser les matériels des armées, plutôt que d'en acheter de nouveaux pour le ministère de l'intérieur. C'est une discussion interministérielle à mener. Ce sont des moyens rares et chers et nous sommes favorables à la mise en place d'un ministère leader qui mettrait à disposition le matériel et, ainsi, éviterait la duplication de l'achat.

Concernant le parc immobilier, je voudrais remercier l'ensemble des collectivités locales pour le soutien significatif apporté aux gendarmes. Sans leur appui, nous ne pourrions pas travailler de façon efficace. En l'espèce, nous sommes dans une logique de loyer, cela ne rentre pas dans les 105 millions d'euros dont je vous ai parlé.

S'agissant des arnaques, le centre de lutte contre la cybercriminalité, dont les locaux sont à Pontoise, partagés avec l'institut de recherche criminelle et le service central de renseignement criminel, pourra vous apporter des informations ultérieurement.

Sur la PSQ et les associations de retraités, il existe aujourd'hui deux types d'encadrement : la réserve, à laquelle tous les retraités de la gendarmerie peuvent participer ; la participation citoyenne, pour tous ceux qui ne souhaiteraient pas participer à la réserve. Cette dernière, qui concerne tous les citoyens, notamment les retraités, permet aux intéressés d'apporter leur contribution à un service public de sécurité.

S'agissant du dispositif à l'étranger, nous y avons aujourd'hui à peu près 500 personnels de la gendarmerie, toutes catégories confondues, dont les gardes d'ambassades. Ces derniers sont mis à disposition du Quai d'Orsay et il appartient à l'ambassadeur concerné de les employer et de définir leur mission.

Pour ce qui est du recrutement de réservistes, il a lieu y compris dans les départements ruraux. Les réservistes sont tous employés près de chez eux, dans leur « biotope », en moyenne 27 jours par an et, globalement, il n'y a pas de difficulté de recrutement. Au total, nous sommes actuellement à 30 000 réservistes. Dans les départements ruraux, ce sont souvent des anciens de la gendarmerie, parfois des policiers nationaux, des policiers municipaux ou des pompiers.

Une réflexion est en cours au ministère de l'intérieur au sujet du service national universel (SNU). On imagine notre contribution sur le modèle mis en œuvre pour les cadets de la réserve et de la garde nationale. La difficulté majeure, c'est de trouver les infrastructures. À ce jour, nous n'avons pas d'infrastructures disponibles et serions obligés de les construire. Cela nécessiterait des moyens budgétaires complémentaires. L'encadrement, en revanche, serait effectué en grande partie par nos réservistes.

L'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale (IRCGN) est une pépète source d'innovations. C'est par exemple un commandant de gendarmerie qui est à l'origine du test ADN rapide, qui intéresse aujourd'hui les Américains. Nous sommes sur une logique de dépôt de brevet systématique pour protéger nos innovants. S'agissant de l'affaire Maëlys, cela a été un travail d'expert, mais aussi un travail de proximité. L'IRCGN a permis de mettre au jour l'indice, mais c'est la résultante de tout un travail qui s'initie lorsque la brigade arrive dans les lieux et constate la disparition. Il faut que chacun accomplisse sa fonction pour qu'*in fine* le juge considère la preuve recevable. Ce travail a été très bien fait et j'ai félicité les personnels.

Les crédits d'innovation, notamment ceux en provenance de brevets ou de crédits européens, sont systématiquement réinvestis dans la recherche et dans la création de dispositifs innovants.

Une loi de programmation donnerait effectivement de la visibilité. Une telle loi d'orientation est pertinente lorsqu'elle donne une vision, une direction.

Enfin, sur les 80 km/h : 400 000 kilomètres de routes départementales sont dans notre zone de compétence. La quasi-totalité des voies concernées par la mesure sont donc en zone de gendarmerie. À ce stade, il y a un effet mécanique : quand vous avez un accident à 10 km/h de moins, vous êtes un peu moins mort ou un peu moins blessé ! C'est la réalité. Nous enregistrons une réduction de la mortalité d'environ 9% depuis le début de l'année. Je ne saurais pas vous dire si cette variation est complètement liée aux 80 km/h, mais, techniquement, la réduction de la vitesse des véhicules entraîne une diminution de la gravité des accidents et des blessures occasionnées. Il faudra certes regarder dans le détail des axes sur lesquelles l'accidentalité a diminué. Préserver nos concitoyens de ce fléau que sont les accidents routiers fait aussi partie de notre travail.

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

La réunion est close à 13 heures.

Mercredi 31 octobre 2018

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 09 h 15.

Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Autorité européenne des marchés financiers relatif au siège de l'Autorité et à ses privilèges et immunités sur le territoire français - Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Proposition de résolution européenne sur l'extraterritorialité des sanctions américaines - Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de M. Rémy Rioux, directeur de l'Agence française de développement (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

Contrat d'objectifs et de moyens de l'Agence française de développement - Examen du rapport d'information

M. Jean-Pierre Vial, co-rapporteur. – L'article premier de la loi de 2010 relative à l'action extérieure de l'Etat prévoit que celui-ci conclut une convention pluriannuelle avec les établissements publics contribuant à l'action extérieure de la France.

Conformément à ce même article, le projet du troisième contrat d'objectifs et de moyens entre l'Etat et l'agence française de développement (AFD) nous a été transmis pour que nous puissions, dans un délai de six semaines, émettre un avis.

Je vais d'abord faire un point rapide sur la situation de l'AFD, qui a connu d'importantes évolutions ces dernières années.

Créée pendant la Seconde guerre mondiale, l'AFD est un établissement public industriel et commercial (EPIC) qui contribue, d'une part, à la mise en œuvre de la politique d'aide au développement de l'Etat à l'étranger, d'autre part, au développement des départements et collectivités d'outre-mer.

L'AFD, qui est à la fois une banque de développement et une agence de coopération, est désormais le principal acteur de la politique française d'aide au développement. En effet, ses engagements financiers ont progressé de manière spectaculaire ces dernières années : de 1,8 milliard d'euros en 2004, ils sont passés à 10,3 milliards en 2017, soit quasiment une multiplication par 6 en 13 ans. Le groupe AFD a ainsi atteint une taille financière significative, puisque le total consolidé de son bilan s'élevait à près de 40 milliards d'euros à la fin de 2017, en progression de 55% par rapport au début du dernier COM, en 2013.

Cette progression considérable provient quasi-uniquement du développement de l'octroi de prêts.

En effet, les subventions et dons sont restés globalement stables, autour de 1 milliard d'euros annuels depuis 10 ans. Si l'on ne prend en compte que les « dons-projets », en excluant notamment des « contrats de désendettement et de développement » qui sont un instrument très particulier, ces dons-projets se montent à environ 280 millions d'euros annuels depuis 2013 : cela fait très peu pour chaque pays bénéficiaire ! Ces dons-projets sont toutefois passés à 400 millions d'euros en 2017 et vont encore beaucoup augmenter, nous y reviendrons.

Les prêts, pour leur part, ont progressé de 40% depuis le début du dernier COM. Plus précisément, tandis que les prêts bonifiés s'élèvent à 2,7 milliards d'euros, les prêts non bonifiés se montent à 2,9 milliards.

Or les prêts, qui plus est quand ils ne sont pas bonifiés, ne peuvent pas bénéficier aux pays les plus pauvres, mais seulement aux pays émergents.

Certes, en ce qui concerne la répartition géographique de l'activité de l'AFD, l'Afrique représente 50%. Mais si l'on va un peu plus loin dans l'analyse, l'ensemble des seize pays prioritaires définis par la France, tous situés en Afrique, ne représentaient en 2017 que 7,2% des engagements de l'AFD à l'étranger!

La liste des dix premiers pays d'intervention de l'AFD comporte ainsi surtout des émergents : ce sont dans l'ordre le Maroc, l'Indonésie, la Tunisie, le Mexique, la Colombie, l'Égypte, le Brésil, le Vietnam, le Cameroun, la Chine. L'Inde, la Turquie ou encore la Jordanie sont également bien placées.

L'AFD était donc jusqu'à aujourd'hui avant tout une banque de développement pour des pays à revenus intermédiaires. La forte remontée des dons va cependant permettre à l'agence de toucher davantage les pays pauvres, ce dont nous nous félicitons.

J'en viens au présent contrat d'objectifs et de moyens. Première remarque, on peut regretter que ce COM soit établi pour la période 2017-2019. On ne nous demande donc notre avis que pour la fin de 2018 et l'année 2019. Pourquoi cette situation paradoxale ? Deux raisons. D'abord, le nouveau Gouvernement issu des élections de juin 2017 a souhaité le modifier pour y intégrer ses nouvelles priorités. Ensuite, il a été décidé de procéder en deux temps : d'abord une mise à jour du précédent COM par le document que nous examinons aujourd'hui, puis un nouveau COM pour la période 2020-2022, qui tiendra compte de la nouvelle loi d'orientation sur le développement devant être présentée courant 2019.

Deuxième remarque, bien que nous l'ayons attendu longtemps, ce projet de COM ne semble malheureusement pas totalement abouti. Il comporte ainsi plusieurs indicateurs dénués de cible chiffrée, soit que les méthodes même d'évaluation soient encore en cours d'élaboration, soit que les chiffres ne soient pas encore arbitrés à ce jour, comme celui des effectifs de l'AFD en 2019. Enfin, la partie relative aux moyens dont disposera l'AFD de la part de l'Etat est bien trop succincte. Espérons que la discussion budgétaire nous permettra d'obtenir des éléments complémentaires !

Je souhaite enfin souligner que ce COM se présente davantage sous la forme d'une compilation un peu hétéroclite d'objectifs inspirés du consensus international sur l'aide au développement, que comme un document stratégique cohérent. Ceci vient du fait que le COM n'est en réalité que la mise en application d'autres textes, eux-mêmes peu stratégiques : la loi d'orientation et de programmation de 2014, mais surtout les conclusions du comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 8 mars 2018, ainsi que le plan d'orientations stratégiques de l'AFD qui vient d'être publié et qui, paradoxalement, détermine l'activité de l'agence jusqu'en 2022 alors que le COM s'arrête à 2019 !

Bref, l'exercice auquel nous nous livrons aujourd'hui est assez formel ! Espérons que l'examen de la future nouvelle loi d'orientation et de programmation soit enfin l'occasion d'élaborer une doctrine claire et solide pour l'APD française.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, co-rapporteuse. – La première partie du COM est consacrée à la progression future des engagements de l'AFD. De 10,3 milliards d'euros en 2017, l'AFD devra ainsi atteindre 11 milliards en 2018 et 14 milliards en 2019. J'ajoute que le ministre Le Drian a évoqué un montant de 17,9 milliards d'euros pour 2022. C'est une progression considérable : + 74% en 5 ans !

Or, nous avons identifié un certain nombre de difficultés pour atteindre cet objectif : beaucoup d'émergents, qui représentent actuellement les plus gros volumes de prêts de l'AFD, commencent à avoir des difficultés économiques ; pour d'autres gros emprunteurs souverains, l'agence va être bloquée par le ratio prudentiel « grand risque », qui lui interdit d'engager plus de 25% de ses fonds propres sur une seule contrepartie ; le développement des prêts non souverains est également limité par des doutes sur la solidité de certains emprunteurs potentiels dans les pays émergents ; enfin, les seuls pays africains en mesure d'emprunter voient actuellement leur endettement augmenter dangereusement.

Dès lors, quelles sont les solutions prévues par l'AFD pour poursuivre sa croissance ?

Premièrement une augmentation des dons, avec 1 milliard d'autorisations d'engagement supplémentaires en 2019, prévus par le PLF 2019. Nous y sommes très favorables, nous l'avons réclamé depuis longtemps, car c'est la seule manière de cibler les pays les plus pauvres. Mais, pour l'AFD, cela n'ira pas de soi car n'est plus le même métier et ce ne sont plus les mêmes secteurs : moins de projets d'infrastructures, plus de social-santé-éducation. À cet égard, nous nous félicitons de la remise au premier plan de l'éducation, avec notamment un objectif de 100 millions d'euros de subventions pour l'éducation de base sur la période 2018-2020. L'éducation était en effet paradoxalement devenue le parent pauvre de notre aide.

Deuxièmement, une augmentation des prêts non souverains, c'est-à-dire aux entreprises publiques, collectivités territoriales, organisations de la société civile, fondations, secteurs privé et financier. Cela nous paraît également une bonne chose car c'est la condition d'un véritable développement économique.

Troisièmement, une extension du mandat géographique de l'AFD. Au cours des dernières années, l'AFD a obtenu de pouvoir travailler dans de nombreux pays d'Amérique du Sud, dans les Balkans ou encore dans les États du Pacifique. Il faut toutefois que ces extensions géographiques répondent à nos priorités politiques et à de réels besoins de développement, pas à la seule volonté de faire du chiffre.

Enfin, la recherche de partenaires à qui confier des financements pour « faire faire » (organismes de développement d'autres pays, ONG, etc.). Là encore, attention à ne pas se disperser dans le seul objectif de placer toujours plus de prêts.

Ainsi, la volonté d'augmenter massivement les engagements ne doit pas aller à l'encontre de la pertinence, donc de l'efficacité de l'aide. Nous devons veiller à ce que l'aide aille bien à des projets qui catalysent le développement et que les bénéficiaires s'approprient réellement, sinon nous continueront à avoir la situation qu'Hélène Conway-Mouret et Henri de Raincourt avaient décrite pour le Sahel dans leur rapport de 2016 : à savoir l'aide sans le développement !

Le deuxième aspect important de cette croissance sans précédent de l'AFD, c'est le fossé qui va encore se creuser entre la puissance de cette agence et la relative faiblesse d'un réseau diplomatique durement frappé par la rigueur budgétaire.

En quoi cela pourrait-il être un problème ?

Une aide au développement efficace, ce n'est pas une accumulation de projets, aussi réussis soient-ils. L'APD ne peut réellement peser sur le développement d'un pays que s'il existe un dialogue politique franc et direct avec les autorités de ce pays, ainsi qu'un engagement clair de celles-ci sur un certain nombre de points : appropriation de l'aide, cohérence des politiques publiques, lutte contre la corruption, vision stratégique et de long terme, etc.

Or, une AFD puissante mais avec un mandat politique insuffisant n'est pas en mesure d'engager un tel dialogue avec le pays bénéficiaire. De leur côté, les ambassades et singulièrement leurs services de coopération et d'action culturelle, avec très peu de moyens, ne le sont pas non plus !

Il est donc plus que jamais nécessaire que l'AFD travaille très en amont des projets avec le Quai d'Orsay, avec Bercy et avec les ambassades pour que les pays concernés aient bien face à eux une équipe France du développement, et pas uniquement un opérateur technique, aussi compétent soit-il.

Deux remarques complémentaires avant de repasser la parole à mon collègue. La concentration de l'activité de l'AFD sur les pays prioritaires est toujours insuffisante. Cette situation devrait s'améliorer avec la progression des dons, mais le COM ne comporte pas d'indicateur reflétant le taux d'engagement financier total de l'agence sur les pays prioritaires : il conviendrait d'y remédier. Enfin, en cohérence avec l'accord de Paris, le COM fixe des objectifs ambitieux en matière de financements climatiques, ainsi que pour la

protection de la biodiversité. La notion d'une AFD « 100% Accord de Paris » doit déboucher sur une nouvelle méthode d'analyse des projets. C'est important : il a récemment été reproché à l'AFD de soutenir des programmes d'exploitation forestière très contestables en RDC ! Pour que cette notion de « 100% Accord de Paris » ne soit pas un simple label, il faut donc une véritable sélectivité sur les projets soutenus.

M. Jean-Pierre Vial, co-rapporteur. – Vous l'aurez compris, nous estimons que la forte progression des engagements de l'AFD doit aller de pair avec une grande rigueur à la fois dans le choix des projets et dans la gestion interne de l'agence.

S'agissant de cette gestion interne, il faut souligner deux aspects.

Premièrement, le COM prévoit un résultat net en forte baisse, passant de 288 millions d'euros en 2017 à 140 millions d'euros en 2018 puis seulement 90 millions d'euros en 2019. Selon le directeur général et les tutelles, cette baisse est inévitable dans un contexte de montée en puissance des effectifs et des engagements : elle représente une forme d'investissement dont le retour ne se fera que dans quelques années. Nous l'entendons bien, mais il serait de bonne gestion que l'AFD poursuive ses efforts de productivité et de maîtrise du coefficient d'exploitation pendant cette phase de croissance.

En outre, l'Etat prélève annuellement une part de ce résultat mais la part conservée par l'agence vient renforcer ses fonds propres et permet ainsi d'alimenter la croissance de ses engagements. À cet égard, il est regrettable que le COM ne fournisse aucun élément sur la part de ses résultats que l'AFD sera autorisée à garder en 2019. Nous regrettons également de ne pas disposer du nombre d'employés de l'agence prévu pour 2019, dont on nous dit qu'il serait encore en discussion. Il serait utile que ces éléments figurent dans la version définitive du COM.

Deuxièmement, le COM comporte peu d'indications sur l'évaluation de l'efficacité des projets engagés, alors qu'il s'agit selon nous d'un point crucial. Comme l'a montré la dernière « évaluation par les pairs » de l'aide au développement française au sein de l'OCDE, l'aide française se caractérise par l'existence d'une évaluation de redevabilité et de contrôle mais elle manque davantage d'un « pilotage selon les résultats ». Il s'agit de répondre aux questions suivantes : Quels sont les résultats que l'on souhaite obtenir avec un projet donné ? Est-ce que la situation globale d'un pays donné s'est améliorée ? Comment modifier les projets pour améliorer l'obtention de ces résultats ? Seul un pilotage de ce type permettrait de pleinement justifier notre aide aux yeux de nos concitoyens. Nous serons particulièrement vigilants sur cet aspect lors de l'examen de la prochaine loi d'orientation et de programmation.

Dernier point, le COM comporte un objectif 16 intitulé : « Accompagner l'action extérieure des territoires français dans les pays en développement ». Ainsi, les fonds venant en soutien à la coopération décentralisée devraient doubler d'ici 2022. Il faudra toutefois renforcer la lisibilité et l'efficacité de l'action de l'AFD dans ce domaine, afin que les collectivités puissent pleinement en bénéficier.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, co-rapporteuse. – Je souhaiterais évoquer un dernier aspect du COM, qui me permettra d'aborder la question d'Expertise France : il s'agit de l'« approche globale ». Celle-ci fait l'objet, au sein du COM, d'un objectif intitulé : « Renforcer l'action de l'AFD dans les pays en situation de fragilité ». Deux initiatives sont mentionnées.

D'abord la « facilité d'atténuation des vulnérabilités et de réponse aux crises », dite « fonds MINKA », créée en 2016. Elle devra atteindre 200 millions d'euros par an d'ici 2020. L'efficacité de cet outil dépend fortement de la capacité de l'AFD à trouver des cofinanceurs, afin que les projets aient une envergure suffisante pour avoir un impact réel sur les zones de crise.

Ensuite l'Alliance Sahel, précisément destinée à améliorer la coordination des bailleurs et à cibler l'aide directement sur les populations touchées par les crises.

Le COM prévoit par ailleurs qu'Expertise France sera intégrée au sein du groupe AFD au cours de l'année 2019, et que le partenariat des deux agences portera tout particulièrement sur les secteurs prioritaires identifiés par le CICID, au premier rang desquels, précisément, les zones en crise. À cet égard, nous restons quelque peu dans le flou sur la manière dont l'agence d'expertise va pouvoir continuer à exercer ses activités dans le domaine du continuum sécurité-défense après son intégration. En effet, au cours des trois dernières années, l'AFD n'est pas parvenue à coopérer de manière satisfaisante avec Expertise France et la sécurité n'est pas du tout dans ses gènes.

Selon le directeur général de l'AFD, la simple perspective du rapprochement aurait toutefois déjà dynamisé la coopération, si bien que l'objectif des 25 millions d'euros de financement d'EF par l'AFD serait enfin atteint en 2018, voire dépassé. L'AFD serait désormais convaincue de l'utilité de disposer d'une offre d'assistance technique, notamment dans les pays fragiles et en crise. Ces points demandent à être confirmés et nous suivrons attentivement le dossier du rapprochement au cours des prochains mois.

De la réussite de ce rapprochement dépendra notamment l'attractivité du nouvel ensemble pour la coopération technique encore indépendante de certains ministères, je pense en particulier à l'agriculture. Expertise France pourrait ainsi achever la réunification des opérateurs ministériels, comme nous en avons exprimé le souhait à plusieurs reprises.

En conclusion, le projet de COM qui nous est soumis contient de nombreux objectifs de valeur inégale mais il comporte des éléments qui nous semblent positifs, tels que l'augmentation importante des volumes de dons-projets, la concentration sur l'Afrique, la priorité affirmée pour le développement durable et sur l'éducation ou encore l'insistance sur les partenariats avec les entreprises, la société civile ou les collectivités.

Il comporte également d'importantes lacunes que nous vous avons signalées et dont nous souhaitons qu'elles puissent donner lieu à des modifications. En outre, sa portée est somme toute très limitée puisqu'il ne vaut que pour la fin de 2018 et 2019.

Sous ses réserves, nous vous proposons de donner un avis favorable au contrat d'objectifs et de moyens entre l'Etat et l'AFD pour la période 2017-2019.

La Commission adopte à l'unanimité l'avis présenté par les rapporteurs sur le contrat d'objectifs et de moyens 2017-2019 de l'AFD et autorise sa publication sous forme d'un rapport d'information.

La réunion est close à 12 h 15.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 31 octobre 2018

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 - Audition de M. Nicolas Revel, directeur général de la caisse nationale d'assurance maladie (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

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

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 - Audition de Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale d'assurance maladie

M. Alain Milon, président. – Mes chers collègues, nous recevons Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels à la caisse nationale d'assurance maladie, que je prie de bien vouloir nous excuser pour le retard, pour évoquer la situation de la branche des accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP), aux spécificités de laquelle nous sommes particulièrement attachés. Mme Jeantet est accompagnée de M. Hervé Laubertie, responsable du département prévention des risques professionnels de la Cnam.

Je vous indique que, comme la précédente, cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat.

La branche AT-MP consolide ses excédents en 2019 avec un résultat prévisionnel de 1,1 milliard d'euros. Grace à l'esprit de responsabilité des partenaires sociaux, qui ont fait le choix de réagir très vite face à la dégradation des comptes de la branche pendant la crise en augmentant les cotisations, la situation financière de la branche est saine et elle a totalement apuré sa dette.

C'est ce qui a permis, deux années consécutives, de diminuer le taux des cotisations, au profit notamment de l'augmentation du taux en maladie.

Devant cette situation, la politique conduite par le Gouvernement nous paraît peu lisible. D'une part, les rentes AT-MP sont incluses, pour environ 50 millions d'euros dans le champ de l'article 44 qui prévoit la sous-revalorisation des prestations sociales et d'autre part, alors même que le Gouvernement ramène à zéro à partir de 2020 le solde de branches, comme la branche maladie, qui présentent une dette cumulée, il maintient un excédent de la branche AT-MP dont on comprend qu'il est censé compenser, en trésorerie, la dette de la sécurité sociale non transférée à la Cades.

Cette gouvernance ne nous semble pas conforme aux principes assurantiels qui régissent la branche AT-MP.

Je vous laisse la parole, Madame la directrice, pour un propos introductif, avant d'engager le débat avec les membres de la commission.

Mme Marine Jeantet, directrice des risques professionnels à la caisse nationale d'assurance maladie. – Je vous remercie pour votre invitation et pour cette présentation. La branche AT-MP est une branche centenaire qui a fait ses preuves, d'une part en parvenant à avoir une influence sur la sinistralité de manière continue et d'autre part à travers une gestion maîtrisée et efficiente.

Une nouvelle convention d'objectifs et de gestion vient d'être conclue au terme d'une longue période de négociations. C'est un texte ambitieux qui s'articule autour de plusieurs axes. Nous devons ainsi poursuivre nos efforts en matière de prévention et continuer à améliorer l'équité, notamment entre territoires, en matière de réparation. En lien avec la branche maladie et Pôle emploi, nous chercherons à avoir une implication forte en faveur du maintien dans l'emploi. Enfin, nous continuerons à développer notre offre de services en faveur des entreprises.

La branche AT-MP est donc un modèle qui a fait ses preuves, mais qui risque d'être remis en cause dans le cadre de la prochaine réforme de la santé au travail. Cette réforme est indispensable mais pose la question de la place qu'aura l'assureur, gestionnaire de risques, et de quels outils il disposera pour remplir ses missions.

M. Gérard Dériot, rapporteur pour la branche AT-MP. – La branche AT-MP connaît un excédent depuis plusieurs années et a su apurer seule sa dette sans que celle-ci soit reprise par la caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades).

Dans ce contexte, ne faudrait-il pas mobiliser une partie de ces excédents pour renforcer les dépenses en matière de prévention, qui ne dépassent pas 3 % des dépenses de la branche ?

Pourriez-vous revenir sur les efforts déployés par la caisse nationale de l'assurance maladie (Cnam) et la branche AT-MP pour remédier à la sous-déclaration persistante en matière de maladies professionnelles ? Envisagez-vous de mobiliser davantage les médecins conseils de la sécurité sociale pour mieux identifier les affections de longue durée (ALD) qui sont d'origine professionnelle ?

S'agissant de la création et de la révision des tableaux de maladies professionnelles, pensez-vous que la reconnaissance d'une maladie professionnelle devrait reposer davantage sur une évaluation scientifique et moins sur la négociation entre partenaires sociaux ?

Quant à la reconnaissance des maladies professionnelles résultant de risques psycho-sociaux, pensez-vous que la voix dérogatoire de comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles soit satisfaisante (CRRMP) ? Le taux d'incapacité de 25 % n'est-il pas discriminant ?

Enfin, le rapport de la députée Charlotte Lecoq préconise la mise en place d'un guichet unique de la prévention qui regrouperait notamment les services de santé au travail et les préventeurs des caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat) ? Or, en tant

qu'assureurs, les services de la Carsat savent identifier les entreprises à risque. La réforme envisagée ne risque-t-elle pas d'entraîner la perte de cette approche complémentaire entre assurance et prévention ?

Mme Marine Jeantet. – La question d'un rééquilibrage entre réparation et prévention est complexe. Même si nous ne sommes pas dans un régime de réparation intégrale, il est délicat de réduire les forfaits d'indemnisation. En outre, une part importante de nos dépenses correspond à des rentes viagères sur lesquelles nous n'avons que peu de marge de manœuvre. Augmenter les dépenses de prévention pourrait donc nécessiter d'augmenter les cotisations.

À l'inverse, il n'est pas facile de dépenser plus en matière de prévention. Nos actions s'inscrivent dans une logique de co-financement avec les entreprises, il faut donc trouver des partenaires qui s'engagent.

Le système de ristournes de cotisations au titre des dépenses de prévention exposées par les entreprises, pratiqué par exemple en Italie, peut être une manière de développer la prévention sans augmenter directement les dépenses. Nous travaillons sur cette question et j'espère pouvoir vous présenter l'aboutissement de ces travaux l'année prochaine.

Sur le sujet de la sous-déclaration, nous nous sommes engagés dans la sensibilisation des médecins traitants mais nous avons parfois l'impression d'arroser le désert, car ces médecins ne traitent pas si souvent des patients atteints de maladies professionnelles. Nous souhaitons donc plutôt comme vous l'évoquiez intervenir auprès des médecins conseils, en particulier en ce qui concerne les dermatoses et les lymphomes. Une campagne est en cours de préparation et sera lancée à la rentrée 2019.

Il convient aussi d'accompagner les demandeurs, qui sont environ 100 000 par an et dont le parcours est très complexe.

Sur la constitution des tableaux, je suis en faveur d'une évaluation scientifique rigoureuse, à l'image du rôle que joue la Haute Autorité de santé (HAS) en matière de remboursement des soins par l'assurance maladie.

C'est sur la base d'une telle évaluation technique que les partenaires sociaux doivent être amenés à fixer un niveau de prise en charge. Il me semble qu'il est temps de faire évoluer nos tableaux, qui ne correspondent aujourd'hui pas toujours aux recommandations des autorités scientifiques. Ce processus va commencer au sujet des maladies causées par les pesticides.

Sur les risques psycho-sociaux, nous constatons une progression continue des demandes, qui atteindraient environ 3 000 en 2017. Il faut savoir qu'environ la moitié de ces demandes sont transmises aux CRRMP, contre seulement 8 % pour les autres pathologies. Le taux de 25 % d'incapacité n'est donc pas vraiment bloquant. Le problème résidait davantage dans le fait que l'on attendait une stabilisation de l'incapacité, ce qui n'arrive jamais réellement pour des maladies psychiques. Depuis 2010, une dérogation existe et un taux prévisible est retenu. Depuis cette date, le nombre de demandes augmente de manière continue, elles sont très souvent transmises aux CRRMP et le taux de reconnaissance est de 50 % contre 20 % pour les autres pathologies.

Une partie importante des maladies psychiques est en outre traitée au titre des accidents du travail.

Sur les préconisations du rapport Lecoq, nous partageons le constat de la nécessité d'une réforme et de la clarification du rôle des différents acteurs. Toutefois, ce rapport n'aborde pas la question de la performance des services de santé au travail, qui a été pointée à plusieurs reprises par des rapports de l'inspection générale des affaires sociales (Igas). Ces services représentent 17 000 personnes, contre 1 500 dans les Carsat.

Nous ne sommes pas convaincus par le modèle d'un acteur unique par région, notamment parce qu'il ne serait pas facile de passer de 250 services de santé au travail à 13 opérateurs régionaux qui manqueraient d'agilité. En outre, le regroupement n'est pas à lui seul le gage d'une meilleure efficacité.

En tant qu'assureurs, nous intervenons auprès des entreprises en ciblant les 3 % des entreprises qui correspondent à 30 % de la sinistralité. Nous nous positionnons dans une logique d'échanges dans un premier temps. L'injonction ne représente que le dernier recours, il ne faudrait pas nous réduire à cela.

Mme Catherine Deroche. – Quelle est la part des accidents de trajet dans les accidents de travail ? Existe-t-il une réflexion sur le bien-fondé de leur prise en charge par la branche AT-MP ?

Mme Corinne Féret. – Je souhaite insister sur l'importance du rôle des partenaires sociaux dans la définition des tableaux de maladies professionnelles. Ils représentent en effet ceux qui travaillent dans les entreprises et ont donc une connaissance précieuse des réalités.

S'agissant de l'instauration d'un guichet unique régional comme le propose Mme Lecoq, je souhaite rappeler l'importance de la proximité.

La Cour des comptes a formulé un certain nombre de recommandations en matière de tarification. Quel regard portez-vous sur ces recommandations ?

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Comment simplifier le parcours de ceux qui cherchent à obtenir la reconnaissance d'une maladie professionnelle, notamment dans les petites entreprises ?

Les sommes annoncées en faveur de la prévention vous semblent-elles suffisantes ?

Enfin, les médecins qui reconnaissent des maladies professionnelles sont parfois poursuivis par les employeurs. Avez-vous réfléchi à ce problème ?

Mme Marine Jeantet. – Concernant les accidents de trajets, les chiffres restent assez stables. Ce risque est largement dépendant de la politique de prévention routière et des aléas climatiques. Il s'agit d'un risque mutualisé dans le périmètre de notre branche plus pour des raisons historiques que parce que nous le gérons en tant que tel. Dans tous les autres pays européens, il est couvert par les assurances sociales. La question de son maintien dans la branche AT-MP peut donc se poser.

Pour les inscriptions aux tableaux des maladies professionnelles, le programme de travail de la commission spécialisée n° 4 relative aux pathologies professionnelles du conseil d'orientation sur les conditions de travail (COCT) est discuté entre l'État et les partenaires sociaux. L'expertise scientifique n'intervient pas dans la définition du périmètre de la reconnaissance des maladies professionnelles. Elle permet de recenser les symptômes, d'identifier les expositions à risques. Une partie d'évaluation médico-économique intervient également, car les critères retenus détermineront la population ciblée, qui pourra être plus ou moins large. Le dialogue ne se fait donc pas chiffres contre chiffres. Des données objectives viennent rationaliser le débat avant qu'un choix politique s'opère dans le cadre d'un dialogue avec les partenaires sociaux.

Sur la proposition d'opérateur régional unique du rapport de Mme Charlotte Lecocq, un travail technique conséquent de recensement de l'immobilier des services de santé au travail et d'harmonisation de la gestion des ressources humaines s'impose, les agences régionales de santé fonctionnant encore avec neuf conventions collectives. On pourra toujours envisager la présence d'antennes locales qui dépendront de l'entité régionale.

Le plus important sera la capacité à mobiliser l'ensemble des acteurs, car des structures de 1 500 à 2 000 personnes pâtissent mécaniquement d'une certaine forme d'inertie. Il s'agit là d'un enjeu majeur de conduite du changement. Un autre sujet concerne aussi les spécialités par secteur, qu'il faudra peut-être conserver, notamment pour le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) qui dispose de son propre organisme professionnel de prévention (OPBTP).

Mme Féret évoquait le sujet de la tarification abordé par le rapport de la Cour des comptes. Il faut rappeler que cette tarification est le fruit de l'histoire. La volonté de ce modèle a toujours été de se rapprocher au plus près du risque. Si cette volonté est louable, elle se traduit par une grande complexité de gestion. Nos systèmes d'information sont d'ailleurs assez vieillissants qui vont bientôt faire l'objet d'une révision. Cette complexité engendre de fait une iniquité d'application sur le territoire. Un mouvement de simplification a déjà été engagé puisque nous sommes passés de 600 à 200 codes risques, quand les Allemands sont à 100. Nous partageons donc la plupart des constats formulés par la Cour des comptes, notamment sur la tarification à la section d'établissement, qui résulte de cette volonté de tarifier au plus près du risque en ciblant un groupe de salariés impliqués dans le même type d'activité et qui est d'une complexité folle ! Il faut examiner ce qui est vraiment adapté et opérant et nous allons creuser certains points pour voir ce qu'il reste à faire. Certains de ces sujets sont réglementaires et c'est à l'État d'identifier celles de ces recommandations qu'il souhaite mettre en œuvre.

La procédure de dossier de maladie professionnelle est en cours de simplification, avec notamment un effort de clarification de l'instruction des dossiers et des délais, grâce à un texte en cours d'examen au Conseil d'État et qui sera publié prochainement. Nous lancerons en parallèle de la publication de ces nouvelles règles une campagne de communication pour informer les assurés de leurs droits. Des documents d'information seront publiés à cette fin quand les textes sortiront. Pour minimiser les risques de contentieux, il faut être attentif à un ensemble de facteurs. La précision et la clarté des critères figurant aux tableaux y contribuent. Des tableaux bien écrits facilitent la constitution des dossiers et évite des différences d'appréciation.

On peut toujours considérer que les crédits alloués à la prévention sont insuffisants, mais il faut au préalable fixer des objectifs précis à proposer aux entreprises en termes de financement avant d'augmenter les cotisations. Il ne faut par ailleurs pas perdre de vue que les entreprises elles-mêmes consacrent des moyens importants à la prévention des risques.

Concernant la contestation des diagnostics effectués par les médecins du travail, leur positionnement est toujours difficile, en particulier lorsqu'ils exercent dans des services intra-entreprise. Ces services-là ne seront d'ailleurs pas affectés par la réforme prévue par le rapport Lecocq, ce sur quoi nous pouvons nous interroger. Nous n'avons pas de vision précise sur leur activité car ils ne dépendent pas de nos services. Par définition notre branche est exposée à un fort risque de contentieux car nous faisons toujours grief à quelqu'un, soit à l'assuré, soit à l'employeur.

M. Michel Forissier. – Je souhaitais attirer votre attention sur la nécessité de sensibiliser les acteurs de la prévention dans les métiers à hauts risques. J'ai moi-même exercé une activité professionnelle dans la taille de pierre et la restauration d'ouvrages historiques, secteur qui se caractérise par le port de charges lourdes et l'intervention sur de hauts édifices. La difficulté aujourd'hui réside dans les reconversions professionnelles. Ces secteurs embauchent aujourd'hui des personnes qui ne sont pas toujours préparées physiquement à ces professions et peu sensibilisées aux risques professionnels. Les entreprises se mobilisent déjà pour la formation de leurs employés. Selon moi, il s'agit donc moins d'un manque de moyens qu'une nécessité de coordonner l'ensemble des services concourant à la formation et à la sensibilisation des personnes.

Mme Marine Jeantet. – Je rappelle effectivement que la plupart des entreprises fonctionnent bien en matière de prévention des risques et leurs employés sont formés et sensibilisés. Comme je le disais, nous n'avons des difficultés qu'avec 3 % d'entre elles qui représentent beaucoup de dépenses supportées par l'ensemble des entreprises. Pour ces entreprises, il faut des moyens significatifs et certaines ont du mal à évoluer dans la prévention : le conseil ne suffit pas toujours, il faut aussi le bâton ! Des moyens d'actions sont donc nécessaires, c'est pourquoi il faut non seulement agir sur le volet conseil mais également sur le contrôle.

M. Alain Milon. – Je vous remercie, madame la directrice, mes chers collègues. Je terminerai par cette formule : quand on fait quelque chose, on a toujours contre soi ceux qui veulent faire le contraire, ceux qui veulent faire la même chose que vous et la grande masse de ceux qui ne font jamais rien !

Je vous remercie.

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

La réunion est close à 12h30.

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

Mercredi 31 octobre 2018

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 08 h 30.

Proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires - Proposition de loi organique relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires - Projet de loi de finances pour 2019 - Audition de Mme Jacqueline Gourault, Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

M. Hervé Maurey, président. – Mes chers collègues, nous sommes très heureux d'accueillir ce matin Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Je crois pouvoir dire au nom de tous mes collègues que nous nous réjouissons de la création de ce grand ministère des territoires, et du fait qu'il soit confié à une sénatrice connaissant bien, de surcroît, les collectivités locales et les territoires.

Madame la Ministre, nous avons ainsi un a priori favorable sur ce nouveau format et sur les responsabilités qui vous ont été confiées. Mais bien sûr, c'est sur pièce, si je puis dire, que nous jugerons de la volonté et de la capacité de ce gouvernement à agir en faveur des territoires. Dans une récente interview, vous avez dit que vous ne perceviez pas de colère chez les élus locaux. Je crois que nous avons surtout perçu, en ce qui nous concerne, de l'inquiétude, un découragement et parfois même une certaine désespérance, qui expliquent en grande partie le nombre record de démissions de maires que l'on a pu observer ces derniers mois et ces dernières années. Votre ministre délégué, M. Sébastien Lecornu, a déclaré, pour sa part, qu'il voulait être le ministre du « parler vrai ». Je crois que cela est attendu des Français et en l'occurrence des élus locaux. Je vous donnerai un exemple : le gouvernement a annoncé l'année dernière qu'il n'y aurait pas de baisse des dotations. Or, 2 200 communes ont constaté une baisse de la DGF (dotation globale de fonctionnement). Ils ont ainsi eu le sentiment que ce « parler vrai » n'était pas au rendez-vous. Je veux également attirer votre attention, Madame la Ministre, sur le fait que dans votre interview au Figaro, vous mentionnez la généralisation de la couverture mobile du territoire en 4G. Or, malheureusement, celle-ci ne se fera pas avant la fin de ce quinquennat – on peut peut-être l'espérer pour la fin du quinquennat suivant. On aura l'occasion d'en reparler, mais je souhaitais mentionner cet exemple pour insister sur le fait qu'il faut « parler vrai » et agir vraiment.

Je crois que, dans notre commission, nous sommes unanimes pour dire que l'aménagement du territoire ne doit plus être le parent pauvre des politiques publiques. À cet égard, je souhaite vous remettre le rapport que nous avons écrit l'année dernière avec Louis-Jean de Nicolaÿ portant le titre : « *l'aménagement du territoire, plus que jamais une nécessité* ». Nous l'avons également remis à votre prédécesseur, M. Jacques Mézard. J'espère qu'il pourra inspirer votre action au quotidien. Nous préconisons notamment une action qui ne coûterait pas un centime : le fait de mesurer davantage, lorsque l'on souhaite mettre en œuvre une politique publique, l'impact qu'elle a sur les territoires. Jusqu'à présent, lorsque l'on vote

une loi sur la santé, lorsque l'on décide de fermer des lignes de transport, on ne soucie jamais de l'impact sur l'aménagement du territoire. Intégrer cette dimension et cette transversalité serait – il me semble – très apprécié des élus et des territoires.

Nous avons aujourd'hui deux sujets principaux sur lesquels nous souhaitons vous entendre : la proposition de loi de notre collègue Jean-Claude Requier - qui assiste ce matin à la réunion de notre commission-, visant à créer une Agence nationale de la cohésion des territoires et la mission « Cohésion des territoires » du projet de loi de finances pour 2019, plus particulièrement les programmes 112 et 162, dont Louis-Jean de Nicolaÿ est le rapporteur.

Avant de vous donner la parole, je voulais vous indiquer que nous nous posons trois questions sur cette Agence nationale de la cohésion et des territoires. Quels sont réellement l'utilité, la valeur ajoutée et l'intérêt d'une telle agence ? Nous nous interrogeons d'autant plus que la proposition de loi n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact. Par ailleurs, pourquoi le périmètre retenu est-il celui-ci ? Certains le trouvent trop large, d'autres au contraire trop réduit. Cela concerne notamment la mission de préfiguration du préfet Serge Morvan. Actuellement, le texte de la proposition de loi prévoit d'inclure uniquement le Commissariat général à l'égalité des territoires, l'EPARECA (l'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux) et l'Agence du numérique. Enfin, quels sont les moyens dont va disposer l'agence ? Nous n'avons pas d'a priori. D'ailleurs, lorsque l'on m'a interrogé sur cette agence il y a plusieurs mois, j'ai indiqué que tout dépendrait du format, des moyens et du périmètre de cette agence.

En ce qui concerne le projet de loi de finances pour 2019, je rappellerai que la loi de programmation des finances publiques prévoit une baisse des moyens de la mission « Cohésion des territoires » de 18 milliards d'euros en 2017 à 15 milliards d'euros en 2020. Dans le projet de loi de finances pour 2019, seuls les crédits consacrés à la politique de la ville augmentent, ce qui n'est évidemment pas pour rassurer les territoires ruraux.

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. – Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je suis très heureuse de me retrouver parmi vous, à la tête de ce nouveau grand ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Le changement de périmètre et le rassemblement de deux ministères répondent, je le crois, à l'attente des élus. Le gouvernement a ainsi clairement affirmé sa volonté de placer les territoires au cœur de toutes ses politiques publiques. Je me réjouis d'être devant vous pour expliquer l'action que nous mènerons dans ce ministère, de concert avec Sébastien Lecornu et Julien Denormandie. Nous aurons en outre l'occasion de nous revoir dans cette assemblée qui émane des collectivités territoriales.

La proposition de loi portant création d'une Agence nationale de cohésion des territoires est une proposition de loi du groupe RDSE. Nous avons déjà entamé les travaux avec le rapporteur Louis-Jean de Nicolaÿ.

Vous m'interrogez sur l'utilité de cette agence. En juillet 2017, le président de la République a annoncé la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires pour répondre à la demande des élus locaux, portée en particulier par François Baroin. Il avait demandé clairement qu'il y ait un outil au service des territoires, notamment pour les territoires les plus défavorisés. Depuis cette date, deux initiatives ont été prises, l'une parlementaire, l'autre gouvernementale. Cela démontre la volonté commune de concrétiser

cette annonce. La proposition de loi dont il est question ici est un troisième vecteur législatif et le gouvernement entend y apporter son soutien. Bien sûr toute proposition de loi est perfectible. Nous avons également pouvoir prendre en compte l'avis du Conseil d'État qui a été saisi par le Président du Sénat : il nous a donné un certain nombre de recommandations.

Comme il s'agit d'un texte technique, je souhaitais au préalable vous éclairer sur la philosophie du gouvernement. Je répondrai également à vos questions sur la gouvernance, le périmètre, etc. La décentralisation a profondément redessiné le périmètre des compétences dévolues à l'État et aux collectivités en matière de politiques publiques. Elle a imposé à l'État de repenser son action qui était auparavant essentiellement prescriptive pour passer à une démarche de facilitateur pour les collectivités territoriales. Nous avons évoqué cette question il y a deux jours, dans le cadre d'« Action publique 2022 », et notamment la nécessité – et je sais que le président Maurey y est très attaché – de « toiler le système » pour éviter les doublons entre l'organisation de l'État et celle des collectivités territoriales.

Comme vous le savez, je me déplace souvent et je rencontre de nombreux élus locaux, pleins d'énergie, d'idées et de solutions. Je sais tout l'attachement des élus à leur territoire, qu'ils veulent développer. C'est évident et normal de croire au potentiel de son territoire. Toutefois, ils ont parfois du mal à concrétiser ces projets en raison d'un manque d'ingénierie. Je connais suffisamment les territoires pour savoir que certaines collectivités ont mis en place des structures - certains départements, des intercommunalités - qui répondent à ce manque d'ingénierie des communes. Toutefois, cela n'est pas une généralité. L'Agence nationale de cohésion des territoires permettra de combler les vides et apportera une aide concrète aux élus, en particulier dans les territoires les plus fragiles. Je souhaite faire un point sémantique, car on utilise aujourd'hui beaucoup ce mot de territoire. D'ailleurs, j'ai été très surprise, lors d'une rencontre à laquelle j'ai assisté entre l'association des maires ruraux de France et le Premier ministre, d'entendre celle-ci regretter que l'agence ne soit pas orientée vers les communes. Je souhaite tordre immédiatement le cou à cette idée. L'Agence nationale de cohésion des territoires sera destinée à apporter son soutien et son appui y compris aux communes. Évidemment, toutes les communes font aujourd'hui partie d'intercommunalités, et donc les réflexions se font sur un périmètre plus large.

L'aide de l'État apportée aux territoires est évidemment financière – et je reviendrai sur les crédits concernant la cohésion des territoires. L'aide financière ne se limite pas à cette mission budgétaire, puisqu'il y a également la mission « relations avec les collectivités territoriales » qui comporte la DGF. Il faut également intégrer le financement d'investissements. Mais au-delà de ces aspects financiers, se trouvent surtout les capacités techniques d'ingénierie pour concrétiser les projets. On entend souvent les élus dire qu'ils manquent de capacités techniques et d'ingénierie. L'agence pourra ainsi mobiliser les ressources dont disposent l'État et ses opérateurs, au profit de ceux qui portent localement des projets. Je vais illustrer mes propos par un exemple concret : la couverture mobile et numérique. Vous le savez, il existe encore un nombre important de zones blanches, à la fois en téléphonie mobile et pour l'accès à internet. L'État a investi près de 3,3 milliards d'euros pour les réseaux internet fixe et plus de 3 milliards d'euros sur la téléphonie mobile. Le gouvernement est particulièrement mobilisé pour accélérer l'arrivée d'internet à très haut débit. Dans cette politique publique, nous travaillons en partenariat total avec les collectivités territoriales. Ce sont par exemple les collectivités territoriales qui choisissent les sites dans lesquels les pylônes seront installés en priorité. C'est cette méthode que nous souhaitons déployer dans tous les domaines à travers l'agence. Il s'agit de mobiliser davantage les moyens de l'État et de ses opérateurs en partant des besoins des territoires et en travaillant main dans la main avec les collectivités territoriales.

Il s'agit bien sûr d'une approche nouvelle, pragmatique, à partir des besoins du terrain, pour construire des réponses adaptées. Cela se traduit par une aide sur mesure – il ne s'agit pas de proposer un kit qui devrait s'appliquer partout, mais au contraire une boîte à outils, s'adaptant aux différents territoires.

Nous avons souhaité qu'il y ait pour les élus locaux un point de contact unique – j'ai beaucoup insisté sur ce point dans mes anciennes fonctions, lorsque j'étais ministre auprès du ministre de l'Intérieur, Gérard Collomb.

Le délégué territorial de l'agence sera le préfet. Cela répond à une volonté importante de simplification, pour ne pas créer un nouveau « machin » ce que les élus d'ailleurs ne veulent pas et m'ont dit de manière explicite.

En ce qui concerne le périmètre de l'agence, s'il est essentiel, à court terme, de ne pas entraver son fonctionnement par des débats complexes, le gouvernement ne pourra pas être favorable à des amendements qui réduiraient son périmètre tel qu'il est prévu par le texte.

En ce qui concerne la mission budgétaire « Cohésion des territoires », il s'agit de l'une des deux missions dont dispose mon ministère dans la conduite de ses politiques publiques à destination des territoires. Elles mobilisent conjointement 84 milliards d'euros en 2019 dont 48 milliards d'euros pour la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et 36 milliards d'euros pour la mission « Cohésion des territoires ».

Le budget dédié à la coordination de la politique d'aménagement du territoire est porté par le programme 112, au sein de la mission « Cohésion des territoires ». En 2019, le projet de loi de finances prévoit 201,7 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une progression de 3,8 % par rapport à 2018, et 243,1 millions d'euros en crédits de paiement, soit une diminution de 4 % par rapport à l'année dernière. En matière d'aménagement du territoire, l'État doit accompagner davantage les projets des collectivités territoriales pleinement compétentes dans ce domaine. Nous travaillons en partenariat avec les collectivités territoriales, avec trois principes : la subsidiarité, la modularité et la déconcentration.

La subsidiarité signifie que l'État doit conduire une action pertinente là où doit s'exprimer la solidarité nationale – par exemple dans le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, ou encore en Creuse. La modularité est essentielle car l'intervention de l'État, pour être efficiente, doit s'adapter aux spécificités et aux enjeux de chaque territoire. Ce ne sont pas les mêmes moyens, ni les mêmes recettes que l'on applique sur tout le territoire. Enfin, la déconcentration est également fondamentale car c'est au plus près du terrain que ce soutien de l'État peut s'exprimer.

Le programme 112 porte plusieurs dispositifs qui vont permettre en 2019 de garantir la poursuite des politiques partenariales d'aménagement et de cohésion des territoires. Je pense tout d'abord au plan « action cœur de ville », qui vise à répondre au constat de la perte d'attractivité d'un grand nombre de centres-villes, de petites et moyennes villes. Ces territoires qui se sentent délaissés et qui se dévitalisent nécessitent une action spécifique. Mon prédécesseur a mis en place cette « action cœur de ville » qui a pour objectif de redynamiser, d'offrir aux habitants des villes moyennes des conditions de vie plus performantes. C'est notre mission d'aménagement du territoire. Elle vise aussi une approche intercommunale pour favoriser le maintien ou l'implantation d'activités en cœur de ville, et améliorer les conditions de vie. 222 villes moyennes ont été définies comme « pôles d'attractivité ». C'est un

programme ambitieux, de plus de 5 milliards d'euros, en lien avec trois partenaires : la Caisse des dépôts et consignations, Action Logement et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Je suppose qu'un certain nombre d'entre vous ont eu, dans leur département, des villes choisies dans le cadre de ce programme.

Le deuxième volet d'action concerne le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), doté de crédits en hausse en 2019. Il constitue un levier de financement important des partenariats avec les collectivités. Le projet de loi de finances prévoit 166 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit 13 millions d'euros en plus que l'année dernière, et 161 millions d'euros en crédits de paiement, soit 14 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2018. Les crédits alloués aux contrats de plan État-régions (CPER) progressent en 2019, notamment pour financer l'intégration de contrats spécifiques : 129,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 113 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui constitue aussi une augmentation, respectivement de 8 et 11 millions d'euros. C'est un outil de dialogue au niveau régional entre l'État et les collectivités territoriales. Le volet territorial de ces CPER, financé par le fonds national d'aménagement et de développement du territoire, permet le soutien de nombreux projets et notamment les centres bourgs, mais aussi la rénovation des quartiers prioritaires de la politique de la ville, ou l'accompagnement des territoires à forts enjeux. En 2019, l'accent sera mis notamment sur les territoires dont les enjeux ont été confirmés par des contrats particuliers : le bassin minier du Nord et du Pas-de-Calais, le Calais ou encore Châlons-en-Champagne, qui permettront de renforcer ces territoires. Par ailleurs, 9 nouveaux contrats de convergence en outre-mer vont voir le jour.

Enfin, ces crédits vont permettre de poursuivre le développement des maisons de services au public. 15,7 millions d'euros sont programmés en autorisations d'engagement, soit une augmentation de 57 % par rapport à 2018. Ces maisons ont connu un franc succès avec 1 350 créations. Je n'oublie pas que nous le devons aussi à notre partenaire La Poste.

Nous devons avancer sur la question de l'inclusion numérique pour permettre à tous nos concitoyens la maîtrise des nouveaux usages. Je suis allée la semaine dernière en Ardèche et j'ai pu voir concrètement, dans un département moteur sur le numérique, des exemples de nouveaux usages du numérique. Ainsi, des systèmes de télémedecine ont été mis en place entre l'hôpital et des maisons de retraite.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Tout à l'heure, je présenterai mon rapport sur la proposition de loi de notre collègue Jean-Claude Requier, que je salue. Beaucoup de gens attendent cette Agence de cohésion nationale des territoires, notamment dans les territoires les plus fragiles. La grande déception serait – si vous me permettez cette expression – que la montagne accouche d'une souris. Je crois que l'efficacité de cette agence va reposer sur son organisation à la fois au niveau national et territorial. Nous ferons des propositions à travers des amendements. Je sais que l'on ne partage pas les mêmes vues sur la gouvernance et l'organisation de l'agence. Pour moi, il est extrêmement important que cette agence montre une très grande efficacité. Je suis toutefois inquiet lorsque je vois que dans le projet de loi de finances pour 2019, les crédits diminuent au moment même où l'agence, qui se veut être un outil supplémentaire, complémentaire, est créée. Certes, l'essentiel de son action se fera à partir de 2020, mais je suis inquiet sur la façon dont les choses sont préfigurées pour 2019. Nous aurons le temps de revenir sur ces différents points, lors de l'examen du rapport et des amendements.

En ce qui concerne le projet de loi de finances pour 2019, je constate que l'érosion du programme 112 géré par le commissariat général à l'égalité des territoires se poursuit. 242 millions d'euros ont été accordés en 2018 ; en 2019 les crédits sont en baisse de 10 millions d'euros par rapport à 2018. Ce programme regroupe des dépenses fiscales importantes à hauteur de 450 millions d'euros ; les dépenses de personnel et de fonctionnement du commissariat général pour un montant de 20 millions d'euros ; les dépenses d'intervention à destination des entreprises, la prime d'aménagement du territoire, les contrats État-régions.

Le programme 162 « Interventions territoriales de l'État », rattaché au Premier ministre est stable avec 25 millions d'euros en crédits de paiement demandés pour 2019 contre 27 millions d'euros en 2018. La question de son rattachement au ministère de la cohésion des territoires devrait être posée, afin de montrer qu'il y a véritablement une volonté de coordination des politiques publiques liées à l'aménagement du territoire.

Les crédits du programme 157, consacré à la politique de la ville et également géré par le commissariat général à l'égalité des territoires, sont pour leurs parts en forte hausse : 85 millions d'euros supplémentaires sont accordés en crédits de paiement et plus de 200 millions en autorisations d'engagement. Cela n'est pas pour rassurer sur l'attention portée aux territoires ruraux et périurbains, qui sont également exposés à de multiples fractures.

Dans ces conditions, trois séries de questions s'imposent. Jugez-vous cette évolution des crédits à disposition du commissariat général à l'égalité des territoires compatible avec l'ambition d'une Agence nationale de la cohésion des territoires ? Quand les conséquences financières de la création de l'agence seront-elles tirées ? Dans le projet de loi de finances pour 2020 ? Faut-il s'attendre à une évolution de l'architecture budgétaire ?

Par ailleurs, pouvez-vous faire le point sur la situation du fonds national d'aménagement du territoire ? La lisibilité de ses interventions est faible, entre le soutien aux contrats de plan État-régions et d'autres actions d'attractivité et de soutien aux entreprises et aux collectivités.

Enfin, que deviendra le programme 112 ? Est-ce l'agence qui affectera des crédits aux contrats de plan État-régions ? En ce qui concerne le programme 147, comment sera-t-il réparti entre l'Agence nationale de la cohésion des territoires et l'ANRU par exemple ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – En ce qui concerne les ressources dont disposera l'agence, l'article 6 de la proposition de loi précise qu'elle bénéficiera de subventions de l'État ou d'autres personnes publiques ou privées, de financements participatifs, de crédits apportés par les entreprises aux fondations territoriales au titre de leur engagement en faveur de leur responsabilité territoriale, des produits des contrats et conventions, des revenus des biens meubles et immeubles, du produit des aliénations et de toutes recettes autorisées par la loi et le règlement. Votre rapporteur a souhaité, par un amendement, clarifier ces ressources, et le gouvernement y est favorable. En ce qui concerne les moyens d'intervention de l'Agence nationale de cohésion des territoires, ils seront constitués par les moyens et ressources des opérateurs intégrés : le commissariat général à l'égalité des territoires, l'Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux, l'Agence du numérique. La deuxième catégorie de ressources et moyens sera fixée par convention avec l'ANRU, l'ADEME, le CEREMA. La troisième catégorie des ressources sont les subventions de l'État, définies en loi de finances – la DETR notamment – et qui seront à la main des préfets. Il y aura en outre la mobilisation

des fonds de la Banque des territoires : d'ici 2022, 5 milliards d'euros en fonds propres seront utilisables, en plus des prêts importants sur fonds d'épargne. S'ajoutent les apports de personnes privées, de fondations, et le financement participatif.

Je sais que certains s'interrogent sur une attribution intégrale des programmes 112 et 147 à la future agence. Cela ne semble pas être la voie à privilégier pour deux raisons. Tout d'abord, je considère que les programmes budgétaires doivent continuer à être portés par les ministres, les administrations centrales, qui en assument la responsabilité directe avec le Parlement. En outre, le ministère de la cohésion territoriale et des relations avec les collectivités territoriales continuera à disposer d'une administration centrale, avec une partie du commissariat général à l'égalité des territoires, et devra disposer de crédits pour fonctionner.

Je tiens également à dissiper devant vous tout malentendu. Comme vous le savez, les crédits 112 et 147 sont très fortement déconcentrés au niveau des préfets. Dès lors que ces derniers seront les délégués territoriaux de l'Agence nationale de cohésion des territoires, les crédits des programmes 112 et 147 seront mobilisés par l'agence au profit des projets portés par les collectivités territoriales. Ce qui compte, avant tout, c'est que les crédits soient affectés aux projets sur les territoires. Je ne veux pas recréer une usine à gaz.

Les conséquences financières de la création de l'Agence nationale de cohésion des territoires pourront être abordées dans le cadre d'un projet de loi de finances rectificative ou, à défaut, dans le projet de loi de finances pour 2020. Mais cela n'empêchera pas l'agence de fonctionner dès 2019.

En ce qui concerne le programme 112 en 2019, le gouvernement indique une augmentation, les parlementaires une baisse.

M. Hervé Maurey, président. – C'est le « parler vrai » que je mentionnais tout à l'heure.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – En 2019, le budget du programme est en augmentation en autorisations d'engagement de 4 % par rapport à 2018, et en baisse de 4 % en crédits de paiement. Cette baisse résulte principalement des crédits complémentaires accordés aux contrats de plan État-régions et aux maisons de services au public. L'essentiel des crédits du programme – 90 % en autorisations d'engagement et 72 % en crédits de paiement – relève du fonds national d'aménagement et de développement du territoire, dont les crédits progressent en 2019 de 8 % en autorisations d'engagement, et représentent 161 millions d'euros en crédits de paiement.

M. Hervé Maurey, président. – Pouvez-vous préciser un point ? Vous avez dit, il me semble, que la DETR alimentera l'Agence nationale de cohésion des territoires.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Les deux tiers de la DETR alimentent des projets locaux. En revanche, la DETR ne financera pas l'Agence nationale de cohésion des territoires en tant que telle. La DETR sera utilisée uniquement pour accompagner les projets. Le préfet dispose déjà de ces crédits déconcentrés et la DETR aidera les projets sur les territoires, mais pas le fonctionnement de l'agence.

M. Patrick Chaize. – Pour moi, il n'y a pas de débat sur l'utilité de l'Agence nationale de cohésion des territoires. Il y a des exemples similaires très encourageants. Je

pense notamment à l'Agence du numérique, dont il faut saluer le travail. C'est justement sur cette agence que je veux axer ma question. Le précédent gouvernement avait trois secrétaires d'État s'intéressant à la question du numérique : un auprès du Premier ministre, un auprès du ministre chargé de la cohésion des territoires, et un auprès de Bercy. On aurait pu penser qu'au moment du remaniement, les choses allaient peut-être se préciser, et j'ai besoin de votre éclairage sur ce point. Le secrétaire d'État qui était auprès du Premier ministre est parti à Bercy en indiquant que, dans les faits, les moyens étaient à Bercy, et que, dès lors, il était intéressant de s'en rapprocher. Or, aujourd'hui, j'entends que l'Agence du numérique va revenir, dans le cadre de votre projet, auprès du ministère de la cohésion des territoires. Je ne remets pas en cause le fait que le numérique soit un outil d'aménagement du territoire. Mais ce qui m'inquiète c'est, alors que Julien Denormandie porte le sujet du numérique dans votre ministère, le fait que l'Agence nationale de cohésion des territoires serait portée plutôt par Sébastien Lecornu. J'avoue que je m'y perds un peu.

Par ailleurs, vous avez évoqué dans vos propos l'inclusion numérique. Vous avez indiqué qu'il s'agit d'un sujet relevant de votre ministère. Or, à mon sens, le secrétaire d'État au numérique, est toujours à Bercy, en l'occurrence M. Mounir Mahjoubi.

Enfin, vous avez évoqué les questions financières, en indiquant que 3,3 milliards d'euros ont été injectés sur le numérique, et notamment sur l'aménagement du territoire. Cette somme a été consommée, et l'aménagement du territoire n'est pas terminé. Il manque une « rallonge » financière. Je me bats depuis plusieurs mois pour dénoncer le fait que la plateforme qui permettait aux collectivités de déposer des dossiers a été fermée de façon unilatérale, et j'allais dire un peu en catimini. Quelles sont les perspectives sur ce sujet ?

M. Hervé Maurey, président. – Madame la Ministre, nous solliciterons auprès de vous une audition spécifique sur le numérique. En effet, nous devons auditionner Julien Denormandie le jour où il a changé de portefeuille. Nous avons convenu avec lui de faire régulièrement le point sur la couverture numérique, fixe et mobile. Beaucoup de questions sont en attente de réponses sur ce sujet et on ne pourra pas les traiter aujourd'hui.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – L'Agence nationale de cohésion des territoires devrait être rattachée au ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités locales. C'est donc moi qui la pilote. Bien évidemment, j'ai à mes côtés un ministre qui sera aussi amené à traiter de ce sujet. Quant à Julien Denormandie, il s'est beaucoup intéressé à ce sujet, qu'il maîtrise d'ailleurs bien. Tout ce qui relève de la conceptualisation, de la technique, de la technologie du numérique relève de Mounir Mahjoubi. Mais, à partir du moment où on passe dans l'exécution de projets et programmes locaux, il nous semble évident que cela ressort de la compétence de mon ministère.

M. Jean-François Longeot. – Madame la Ministre, je me félicite de votre nomination à la tête de ce ministère. Les réflexions que je vais présenter sont celles du groupe centriste. À quoi servira l'Agence nationale de cohésion des territoires et surtout pourquoi le choix a été fait, pour son périmètre, de n'englober qu'une partie de l'Agence du numérique ? La même question se pose pour le Commissariat général à l'égalité des territoires. En outre, pourquoi ne pas englober également les questions environnementales, à travers l'Agence nationale de la biodiversité ?

En ce qui concerne la gouvernance territoriale, quel sera l'échelon d'intervention de l'agence : intercommunal, métropolitain, départemental, régional ?

En matière d'ingénierie, vous l'avez évoquée, un certain nombre de territoires ont déjà mis en place une ingénierie, qui peut émaner des départements, ou des intercommunalités. Est-ce qu'il y aura alors un doublon ? L'État va-t-il prendre en charge l'ingénierie ?

Enfin, le financement sera-t-il constitué par l'addition des financements existants ou y a-t-il des possibilités de financements supplémentaires ? Quelle sera la territorialisation du financement des projets ? N'y a-t-il pas un risque de recentralisation régionale ? Comment seront désignés les élus appelés à participer au conseil d'administration ? La création de l'agence se fera-t-elle à nombre d'emplois publics constants ?

Enfin, les crédits du FISAC (Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce) seront en extinction dans le prochain projet de loi de finances. L'Agence nationale de la cohésion des territoires va-t-elle reprendre les anciens financements liés aux anciennes missions du FISAC ?

Mme Nelly Tocqueville. – Je me réjouis de la création de cette agence, qui veut répondre à une demande des élus locaux. Comme le disait le Président Maurey, la crise des vocations, telle qu'elle se présente aujourd'hui, nous inquiète, en particulier dans les territoires les plus ruraux.

Ma question porte sur les modalités de représentation des élus locaux dans cette instance qui, à ce jour, semblent peu définies. Vous avez dit que la porte d'entrée serait le préfet pour simplifier les procédures, en tant que délégué territorial de l'agence. Est-il prévu de permettre une participation directe des élus au conseil d'administration de l'agence ? Si tel est le cas, quelles sont les modalités envisagées ? Je pense notamment à une participation des communes les plus petites. S'orienté-t-on plutôt vers la création d'un conseil stratégique dans lesquels les élus seraient majoritaires, et dans quelle proportion ?

M. Christophe Priou. – Je sortirai du texte pour parler du contexte. Nous sommes à trois semaines du Congrès des maires. Je pense que vous avez bénéficié, en je m'en réjouis, d'un certain contexte, pour votre nomination et la mise en place d'un portefeuille de plein droit du ministère des territoires.

Il se trouve qu'aujourd'hui, il y a une campagne insidieuse et odieuse peut-être initiée à partir du centre mondial de l'intelligence politique française située à Bercy sous l'intitulé « balance ton maire » qui a scandalisé les élus locaux. J'étais dernièrement à Châteaubriant, où le maire s'est retrouvé sur cette fameuse liste, pour avoir augmenté la fiscalité d'un pourcent cette année, alors qu'en dix-huit années de mandat, il avait baissé cette dernière de 22 %. Je crois qu'il serait de bon goût de mettre fin à cette campagne cynique et populiste qui avait sciemment pour but de faire l'amalgame avec le hashtag « balance ton porc ». Je rappelle que, par rapport à ce dernier message relayé de manière internationale, si les faits dénoncés conduisent à la reconnaissance d'une qualification de viol, cette dernière, en droit français est passible de la cour d'assises. Je pense que votre ministère pourrait prendre une initiative heureuse du type « touche pas à mon maire ». Comme le disait mon collègue, nous avons eu du mal en 2014 à trouver des candidats, y compris pour composer une liste unique. En 2020, nous aurons des communes où il n'y aura pas de liste. Beaucoup de collègues le disent : en milieu rural, nous savons que les subventions et les dotations, c'est de l'argent public et qu'il n'y en a plus beaucoup. Mais le respect et la considération ne coûtent rien, et ils n'ont pas de prix. C'est ce respect et cette considération que les élus demandent

aujourd'hui. En conclusion, Madame la Ministre, à l'aube du Congrès des maires, s'il ne faut pas insulter l'avenir, il ne faut pas non plus négliger le présent.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Comme mes collègues, je me félicite de la création de cette agence. Vous avez dit que le gouvernement avait décidé de la créer. Dès lors, pourquoi ne pas avoir déposé un projet de loi, qui nous aurait évité un rétropédalage de dernière minute pour prendre ce compte les recommandations de l'avis du Conseil d'État, qui nous a été transmis très tardivement ?

Le rapport de Serge Morvan, qui vous accompagne, est excellent. Il part du principe qu'il faut absolument se doter d'un contrat unique, le contrat de cohésion territoriale. Il est vrai qu'à l'heure actuelle, les collectivités sont confrontées à de multiples contrats, issus du volet territorial des CPER, ou des contrats de ruralité, des contrats de territoire, sans oublier bien évidemment les différents appels à projets. Dans la prochaine génération de CPER, va-t-on promouvoir ce contrat unique de cohésion territoriale, permettant de clarifier les choses ?

Ma troisième question porte sur l'articulation locale. Nous savons que nos sous-préfets et nos préfets ont de multiples compétences. Nous avons à une certaine époque des sous-préfets développeurs. Quelle articulation va se mettre en place localement afin d'assurer une fluidité ?

Enfin, pouvez-vous nous confirmer que l'agence ne facturera pas ses prestations ?

M. Éric Gold. – Le groupe RDSE a construit cette proposition de loi afin de répondre aux attentes des élus locaux et de lutter contre la fracture territoriale. Il y a une volonté d'instaurer une logique de guichet unique. Un des points essentiels de ce texte est l'intégration de l'Agence du numérique dans l'Agence nationale de cohésion des territoires. Je souhaite vous entendre sur ce point, et notamment sur le délai de cette intégration.

Mme Françoise Cartron. – Cette agence est désirée, attendue par tous les élus. Mais vous connaissez aussi le climat ambiant dans nos collectivités territoriales. Je crois qu'il y a, pour le gouvernement, un pari à réussir cette agence, face à des élus qui sont aujourd'hui en grande méfiance par rapport à tout ce qui peut venir de l'État.

Cette agence aura des rôles différents en fonction de ce qui se passe déjà sur les territoires. Dans un territoire où un département a déjà mis en place des outils d'accompagnement, comment va se faire l'articulation avec l'agence, le préfet, délégué de cette dernière sur le terrain, et l'exécutif du département qui s'est déjà beaucoup investi ? Il pourrait avoir l'impression, ou bien qu'il y a une volonté de le remettre au pas par le biais du préfet, ou bien que cette action est inutile. Vous savez tout comme moi les polémiques qui peuvent naître rapidement de telles ambiguïtés. J'aimerais bien avoir une clarification, afin que les élus puissent, en pleine confiance, se tourner vers cette agence.

M. Guillaume Gontard. – Je ne vais pas revenir sur les besoins d'ingénierie. Il s'agit d'une vraie attente des élus locaux, qui s'est exprimée lors de plusieurs précédents Congrès des maires. Les élus portent l'innovation, la transition énergétique et écologique. Ils ont besoin de cette ingénierie et de cet accompagnement. J'ai donc plutôt un a priori favorable sur cette Agence nationale de la cohésion des territoires. Toutefois, j'ai besoin d'avoir des précisions sur son financement pour m'assurer qu'elle ne soit pas une coquille vide. Il y a eu plusieurs annonces, en particulier sur près de 3 milliards d'euros qui seraient affectés à cette

agence. Le rapport de Serge Morvan évoque la somme de 5 milliards d'euros d'ici 2022. Vous avez également évoqué la Caisse des dépôts.

En ce qui concerne les orientations de cette agence, le rapport de Serge Morvan parle de cette dernière comme d'une entreprise au service de ses clients. Il n'est pas ou peu question d'habitants ou d'élus. Ma question rejoint un point évoqué par un collègue : puisqu'on a des clients, le service proposé à ces derniers est-il payant ? Je regrette que l'on ait oublié les mots d'égalité et d'équité au profit du mot « cohésion ». Enfin, quelles sont les garanties pour que cette agence s'adresse directement aux territoires ruraux les plus fragiles ? Comment la répartition va-t-elle se faire entre la politique de la ville et les territoires ruraux ? Je rejoins également mes collègues sur les questions de gouvernance et de représentation des élus locaux.

M. Jean-Claude Luche. – Je vais essayer de refaire un peu d'histoire. J'ai connu, comme certains, la période à laquelle l'État *via* la direction départementale de l'équipement (DDE) et la direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) accompagnait les collectivités territoriales. Il y a eu un certain nombre de fusions de services qui s'appellent désormais les directions départementales des territoires (DDT). L'État nous a alors expliqué qu'il ne pouvait plus assumer un certain nombre de prestations pour les communes. De ce fait, elles se sont organisées – et les départements se sont également impliqués. Dans mon département, j'ai créé une agence d'ingénierie départementale qui se substitue aux anciens services de l'État. Quels seront les moyens humains de l'Agence nationale de cohésion des territoires localement ? Si le périmètre d'action est le département, je constate que les préfets répètent régulièrement qu'ils sont confrontés à une réduction des effectifs – et je crois que c'est également la volonté de ce gouvernement. Je n'ai pas d'a priori positif ou négatif sur cette agence, mais je manque de visibilité sur les moyens d'action – au-delà des moyens financiers – qui lui seront attribués.

M. Guillaume Chevrollier. – Les élus, les collectivités territoriales ont besoin d'un soutien de l'État. Les élus attendent du concret, pour les problèmes de téléphonie mobile et de numérique, pour les collectivités qui ne rentrent pas dans le dispositif « cœur de ville », mais qui ont quand même envie de revitaliser leur centre-bourg, ... Quels moyens financiers sont prévus pour mettre en œuvre tous ces projets ? Comme l'ont dit plusieurs de mes collègues, la problématique est de venir en aide aux petites collectivités. Comment cette agence entrera en contact avec eux, pour apporter un concours à des élus parfois démobilisés ?

Au-delà de ce texte, vous l'avez dit, dans nos territoires, nous avons des élus pleins d'énergie, motivés pour valoriser leur territoire. Mais pourtant, il y a un certain malaise qui s'exprime. Comment revitaliser et redonner goût à l'engagement citoyen ? J'imagine que vous avez pris connaissance des propositions de la délégation aux collectivités territoriales du Sénat visant à faciliter l'engagement et l'exercice du mandat local. Quel regard portez-vous sur ces propositions ?

M. Didier Mandelli. – Cette agence s'inscrit bien sûr, et cela a été évoqué par mes collègues, dans le droit fil de ce que souhaitent les élus. En réalité, les collectivités territoriales n'attendent qu'un guichet unique, un interlocuteur pour répondre aux différentes problématiques.

Nous avons reçu le Commissaire à l'égalité des territoires. Je fais partie de ceux qui pensent que l'on aurait pu élargir les missions de ce commissariat général. Il me semble

que cela aurait été plus sain, plutôt que de créer une nouvelle structure. Je rejoins également mon collègue Guillaume Gontard sur la disparition de l'égalité au profit de la cohésion des territoires. Dans votre propos introductif, vous n'avez pas évoqué ce lien avec le Commissariat général à l'égalité des territoires qui a d'ores-et-déjà un grand nombre de missions. Comment cela va-t-il s'articuler ? On voit bien qu'il y a un redéploiement des crédits et le passage d'un budget à un autre. Mais est-ce que les budgets seront plus conséquents qu'aujourd'hui, ou bien allons-nous assister à la création, pour reprendre votre expression, d'un nouveau « machin » qui ne sera pas utile aux collectivités territoriales ?

M. Charles Revet. – Pourquoi créer une nouvelle agence et pour quoi faire ? Jusque dans les années 1980, il y avait des grandes agences nationales, mais en petit nombre. À une question écrite qui lui a été posée, le Premier ministre a indiqué dans les années 2010 qu'il y avait à ce moment-là environ 60 agences qui employaient près de 500 000 personnes. Aujourd'hui, ce sont près d'un million de personnes qui travaillent pour ces dernières, dont le nombre a fortement augmenté.

Vous avez indiqué, Madame la Ministre, que le délégué territorial serait le préfet. Ce qui compte pour les élus, c'est de s'avoir à qui ils doivent s'adresser. Cela me va bien que le préfet soit chargé de la coordination pour cette nouvelle agence. Mais, lorsqu'un maire portera un dossier au préfet, il aura alors une double casquette. En effet, ce qui est demandé à l'agence n'est pas la même chose que ce que le maire va demander aux services de l'État. Comment le préfet fera-t-il pour arbitrer ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – J'ai l'impression qu'il y a un certain nombre de malentendus dans vos questions. Je vais donc préciser certains points.

Il s'agit d'une Agence nationale de cohésion des territoires. Il n'y aura pas d'agences locales. Nous créons un outil de coordination de l'ingénierie. Ce sont les préfets qui, localement, seront les représentants de l'agence, selon les besoins exprimés par les territoires. Le rôle du préfet sera d'aller prendre dans l'ingénierie existante ici et là, afin de coordonner les besoins d'un projet d'un territoire.

En ce qui concerne le périmètre de l'agence, le commissariat général à l'égalité des territoires sera la base de la nouvelle agence, ainsi que l'EPARECA – avec ses 43 salariés – afin de redynamiser l'artisanat et le commerce –, l'Agence du numérique avec ses 40 équivalents temps plein, à l'exception de la *French Tech* qui reste dans le portefeuille de Mounir Mahjoubi. Des conventions seront passées avec l'ANAH, le CEREMA, l'ADEME, mais aussi l'ANRU. Si le projet concerne le logement, il faut faire appel à l'ANRU. Je vais passer la parole à Serge Morvan pour répondre aux questions qui portent sur son rapport, notamment sur l'utilisation des expressions « clients » et « entreprise ».

M. Serge Morvan. – Le fonctionnement actuel, et je me fonde sur mon expérience en tant qu'ancien préfet des Yvelines, n'est pas satisfaisant. Nous n'arrivons pas à coordonner l'action de l'État et de ses opérateurs, qui sont multiples. De ce fait, il y a une multitude d'approches individuelles, dans lesquelles la fonction territorialisée est parfois insuffisamment développée. Vous le savez aussi bien que moi, les élus nous font part du fait qu'il y a trop d'interlocuteurs, un maquis trop important de règles, et une impossibilité de coordonner l'action de tous ces interlocuteurs. Un opérateur ne fonctionne pas comme une administration centrale, et si l'administration centrale assure une tutelle sur les opérateurs sur instruction du ministre, elle n'arrive pas forcément, *via* cette tutelle, à intervenir sur le mode de fonctionnement des opérateurs. C'est pour cela qu'il faut créer un opérateur nouveau qui

coordonne finalement l'action des opérateurs, et qui soit au service des préfets : cette agence nationale, dont le fonctionnement est déconcentré au service des préfets. Les préfets aujourd'hui ne disposent pas des outils ni de la connaissance du fonctionnement des différents opérateurs. On peut le regretter, mais il faut passer par la création d'une nouvelle agence pour arriver à une situation qui fonctionnera mieux, au service des collectivités locales et de leurs projets.

Dans le rapport, les mots « d'approche client » sont utilisés. Il s'agit de montrer et de souligner, avec des termes peut-être un peu discutables, le fait que l'on change de paradigme. Cette agence est au service des élus et des habitants. Les mots « services » et « clients » ne doivent pas être compris au sens premier du terme. Mais dans le langage actuel, l'expression « approche client » est ce qui se rapproche le plus de ce que l'on veut faire. Bien évidemment, le plus important sont les élus porteurs de projets, les habitants qu'ils représentent. Le recours à l'expression « approche client » est utilisé pour signaler qu'il ne faut pas maintenir la verticalité descendante qui existe aujourd'hui. Pour que la verticalité soit vertueuse, il faut qu'elle soit ascendante.

La question de la relation de cette agence avec les services d'ingénierie mis en place par les intercommunalités et les communes a été posée. L'agence est là pour accompagner un élu qui porte un projet, mais qui n'arrive pas à le faire aboutir, pour plusieurs raisons : parce que parfois il manque des moyens pour y arriver, qu'il manque d'ingénierie -mot valise pour indiquer le manque de moyens pour monter des projets -, mais aussi parce qu'il y a une multitude d'interlocuteurs et qu'il manque un interlocuteur bien identifié. Certes, l'ingénierie d'État existe aujourd'hui, c'est le rôle des services de la DDT. Mais cette direction a été touchée par les restructurations récentes. Il est hors de question, me semble-t-il, que l'État puisse se substituer aux ingénieries mises en place localement. Il n'en a ni les moyens, ni la volonté. Je me félicite ainsi qu'il y ait des agences techniques départementales, des agences d'urbanisme. Elles font un travail remarquable. Notre objectif est une mobilisation générale autour des projets, qui est le résultat d'un dialogue entre les porteurs de projets, le préfet et les collectivités territoriales qui peuvent apporter une aide en ingénierie. Ainsi, l'ingénierie mise à disposition est à la fois l'ingénierie d'État, mais aussi celle des collectivités territoriales qui souhaiteront participer au tour de table. Je n'ai pas d'inquiétude sur ce point. Les élus départementaux et les élus régionaux veulent aider leurs territoires. Il s'agit ainsi de le faire en cohérence avec l'ensemble des services de l'État.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Je souhaite réaffirmer que le gouvernement veut, par cette agence, répondre à une demande émanant des élus locaux. Je ne veux pas citer d'exemples précis, mais vous en connaissez, il y a des endroits en France, où il y a tout à portée de main, et d'autres dans lesquels il n'y a rien du tout. Cette agence sera ainsi tournée vers les territoires les plus démunis et les plus défavorisés. Si un porteur de projet a déjà tout à portée de main, il n'aura pas besoin de faire appel à l'Agence nationale de cohésion des territoires.

En ce qui concerne les financements, il faut faire la différence entre les financements qui resteront sur l'ensemble des territoires, à travers les dotations classiques que j'ai évoquées tout à l'heure, et la volonté du gouvernement de proposer un soutien aux territoires les plus démunis, les plus en difficulté.

Le FISAC ne relève pas de mon ministère mais de Bercy, qui gère la transition. Mais je tiens à rappeler que le programme « action cœur de ville » mobilise 5 milliards d'euros, et le FISAC 15 millions d'euros de cette enveloppe. Ce programme a donc des

ambitions beaucoup plus larges que le FISAC. Le débat parlementaire, j'en suis sûre, va se poursuivre sur ce point.

J'ai condamné dès sa sortie le hashtag « balance ton maire », en disant qu'il s'agissait d'un amalgame douteux et que le gouvernement ne saurait cautionner ce genre de déclarations extrêmement malheureuses.

Vous m'avez interrogée sur les raisons de recourir à une proposition de loi, plutôt qu'un projet de loi. Il y a eu une tentative de faire voter un article d'habilitation à légiférer par ordonnance, qui a échoué. Il me semble que le ministre qui m'a précédée, Jacques Mézard, et qui a mis ce projet sur les rails, souhaitait au fond, que le véhicule législatif soit une proposition de loi. C'est la raison pour laquelle le gouvernement soutient aujourd'hui cette proposition de loi, dans la mesure où elle respecte une certaine philosophie générale.

En matière de gouvernance, il est essentiel que les élus disposent d'une large place, dans la mesure où il s'agit d'une agence au service de leurs projets. Ces dispositions relèvent du pouvoir réglementaire. Mais d'ores-et-déjà, il semble que devraient pouvoir siéger les représentants des ministères principalement concernés par les actions de l'agence – ministère chargé du numérique, ministère de la transition écologique, ministère de la santé. En ce qui concerne la représentation des élus locaux, elle devra bien sûr représenter la diversité des territoires, mais aussi ceux qui ont le plus besoin de cette agence. Nous solliciterons également les parlementaires et les associations d'élus, pour préciser les conditions de désignation de ces représentants. La composition du conseil d'administration doit, bien évidemment être équilibrée, mais elle ne doit pas représenter je ne sais quel rapport de forces entre les territoires et le gouvernement. La coopération doit être naturelle et chacun doit y trouver sa place. Je rappelle également que la Caisse des dépôts, la Banque des territoires ont vocation à participer à ce conseil d'administration.

Nous nous sommes interrogés sur l'intégration du CEREMA. Près de 3 000 agents y travaillent. D'ailleurs, dès que l'on a parlé de l'Agence nationale de cohésion des territoires, il y a eu des manifestations locales, témoignant d'une inquiétude des agents. Le CEREMA dispose de beaucoup de ressources. Mais pour des raisons de lourdeur, il me paraît plus intéressant de passer une convention avec ce dernier, plutôt que de l'intégrer dans l'agence. Je crois également que le CEREMA doit changer de culture. J'ai été longtemps élue locale, et je connais le CEREMA parce qu'ils sont intervenus à Blois. Mais si l'on fait un micro-trottoir parmi les élus, je ne suis pas sûre qu'il soit connu par la majorité d'entre eux. Cette agence travaille essentiellement avec l'État et n'a pas tout à fait pris en compte les évolutions récentes entraînées par les dernières lois de décentralisation. Le CEREMA doit devenir un outil au service des collectivités territoriales. Il dispose de compétences de haut niveau, de très bons techniciens. Certains étaient auparavant dans les DDE. Le CEREMA doit être utilisé pour telle ou telle compétence précise, sur des dossiers.

Le gouvernement souhaite que l'Agence nationale de cohésion des territoires soit rapidement opérationnelle. Nous envisageons de la créer sur les bases que je vous ai exposées. Bien évidemment, tout est perfectible et si des évolutions sont nécessaires, nous les ferons.

Vous m'avez interrogée sur les moyens de garantir que cette agence profitera aux territoires les plus fragiles et aux territoires ruraux. C'est mon rôle, en tant que ministre, de m'en assurer. L' élu qui a besoin d'aide va aller voir le préfet. Je me suis battue pour que ce soit le préfet qui représente l'agence dans les territoires, car vous le savez, tous les acteurs locaux sont constamment en contact avec le préfet. Le préfet est donc une porte d'entrée sur

de très nombreux dossiers. À titre personnel, j'ai regretté par le passé, la création d'agences régionales qui étaient éloignées des territoires, et qui devenaient des agences vivant sur elles-mêmes, sans aucune relation - si j'ose dire - avec les préfets de département. Ici, on remet un outil sur les territoires, pour être au plus près des élus.

Mme Angèle Prévile. – C'est une intention louable de créer cette Agence nationale de cohésion des territoires. Mais je me pose un certain nombre de questions. Comment va-t-elle s'articuler avec ce qui existe déjà et fonctionne bien ? Dans mon département du Lot, il existe un syndicat d'aménagement du territoire, qui nécessite pour pouvoir faire appel à son ingénierie une simple adhésion. Tout se passe très bien, nous mettons déjà en place cette verticalité ascendante vertueuse que vous avez mentionnée tout à l'heure. Je rejoins ainsi le questionnement de plusieurs de mes collègues : comment cette nouvelle agence va-t-elle s'articuler avec les services qui existent déjà ?

Par ailleurs, vous n'avez pas évoqué les fonds européens. Je souhaite ainsi avoir des précisions sur les fonds européens qui seront mis en œuvre dans le cadre de cette agence.

M. Alain Fouché. – Madame la Ministre, nous avons confiance en vous, car vous n'êtes pas une technocrate, mais quelqu'un du terrain qui connaît parfaitement la ruralité. Cela me paraît très important pour une ministre chargée de mettre en place cette agence.

J'ai présidé pendant une vingtaine d'années le département de la Vienne et nous avons mis en place une agence technique départementale employant actuellement une quarantaine de personnes. Elle a remplacé la DDAF et la DDE dans l'aide apportée aux travaux des communes. Tout comme mes collègues, je m'interroge sur l'articulation entre cette nouvelle agence et les structures existantes.

Par ailleurs, je pense que ce seront, dans les faits, les personnels du préfet qui interviendront. Le préfet s'entourera de « sachants », comme on dit aujourd'hui. Il travaillera avec le porteur de projet, en liaison avec le département, les collectivités et les parlementaires.

Enfin, vous parliez tout à l'heure des crédits. Or, je m'inquiète de ce que le projet de budget pour 2019 prévoit pour le fonds de péréquation de la taxe professionnelle, notamment en ce qui concerne les taxes sur les réseaux et les centrales nucléaires. Cela avait été figé définitivement en 2009. Cette année on va connaître une baisse de 2%, qui va se poursuivre pendant un certain nombre d'années, en lien avec le démantèlement des centrales nucléaires. Certaines communes risquent ainsi de voir les subventions accordées au titre de ce fonds de péréquation diminuer.

M. Benoît Huré. – Madame la Ministre, je me réjouis de votre nomination. Les défis auxquels vous êtes confrontés sont grands, et votre savoir-faire et votre expérience de terrain sont autant de chances pour réussir. Il faut réussir maintenant, car la défiance de nos concitoyens vis-à-vis de tous ceux qui exercent une part de l'action publique est très grande. Nous devons réduire – je dirais même colmater – les différentes fractures qui se sont installées entre les territoires et les catégories sociales. Il est urgent de mettre fin à ce sentiment d'abandon – sans doute excessif – qui est le terreau de tous les populismes. Nous avons cette responsabilité en ligne de mire. Un constat est là : les écarts de richesse n'ont jamais été aussi grands entre chacun de vos concitoyens, nos catégories sociales, mais aussi entre nos territoires. Ces derniers sont ainsi de 1 à 40 voire à 50. Or, les missions à assumer sont les mêmes. Vous nous avez rassurés en nous disant que l'Agence nationale de cohésion des territoires s'adressera aux territoires qui ont le plus de difficultés. Il faut également donner

une plus grande réalité à la péréquation. Cette dernière n'est plus une question d'options. La cohésion de nos territoires passe par la péréquation. Je pense que l'absence de volonté des départements de mettre en place une péréquation entre eux leur a porté préjudice.

En tant qu'élus nationaux, nous sommes certes là pour relayer les inquiétudes de nos concitoyens, mais également pour leurs expliquer les réformes qui doivent être engagées. Aujourd'hui, il n'y a plus d'argent public, et il faut faire mieux avec moins de moyens. La transition sera difficile. Vous parliez ce matin sur France 2 de la réforme de la fiscalité locale. Cela fait 30 ans que j'entends parler de cette réforme : la taxe d'habitation est la fiscalité la plus injuste qui existe. Mais, dès que l'on met le métier sur l'ouvrage, tout le monde prend peur. Or, c'est justement à ce moment-là qu'il faut donner des perspectives. Je crois que si vous affichez une volonté d'une plus grande équité entre les territoires, les citoyens pourraient plus facilement avoir confiance.

Enfin, si nous voulons faire réussir notre pays dans ce moment difficile, il faudra associer nos concitoyens, pour que ces derniers soient un peu plus acteurs de l'action publique, et moins spectateurs. Cela passe par une plus grande proximité.

M. Jacques Bigot. – J'ai bien compris que la porte d'entrée territoriale de cette agence sera le préfet du département. Vous avez également expliqué que la déclinaison concrète de celle-ci sera différente en fonction des besoins des territoires. Il y a une inquiétude de certains élus locaux qui voient se profiler une recentralisation rampante. Je crois que les élus attendent un guichet unique, à leur écoute et à leur service. Il ne faudrait pas que l'agence ou ses succursales départementales deviennent un mille-feuilles d'agences et de bureaux d'études.

Il a été dit lors des interventions que les questions du périmètre et de la gouvernance étaient importantes. L'Agence du numérique a été évoquée, mais il y en a d'autres, comme l'ADEME. Or, l'ADEME ne s'occupe pas uniquement d'aménagement du territoire. Selon quelles modalités sera-t-elle intégrée dans le conseil d'administration ? Enfin, en matière de gouvernance, quelle sera la part des élus et des agences dans l'opérationnalité de l'Agence nationale de cohésion des territoires ? Celle-ci est-elle envisagée comme un outil facilitateur comme le souhaitent les élus, ou bien comme un prescripteur de projets de territoire ? Enfin, quelle est sa plus-value ? Nous sommes encore dans le flou sur ces points, et comme il s'agit d'une proposition de loi, il n'y a eu ni étude d'impact, ni avis du conseil d'État. Certes nos amendements vont enrichir ce texte. Enfin, cette agence disposera-t-elle d'un budget propre ?

M. Hervé Maurey, président. – Je rappelle qu'il y a quand même eu un avis du Conseil d'État, puisque le Président du Sénat a décidé de le saisir. En revanche, il n'y a pas d'étude d'impact.

M. Jean-Marc Boyer. – Ce matin, le mot « territoire » a été prononcé une centaine de fois. Je pense qu'il serait important qu'on ait une définition précise de ce qu'est un territoire dans le cadre de ce projet de loi. Parle-t-on de la commune, de l'intercommunalité, des cantons, des départements, ... ?

L'objectif de cette agence est de faciliter la coordination avec les départements. Par contre, qu'en est-il de la coordination avec les régions, qui sont les gestionnaires des fonds européens, avec les agences régionales de santé, lorsque la question de l'accès au soin

est évoquée ? Nous connaissons tous l'indépendance prononcée des agences régionales de santé vis-à-vis des préfets.

Vous avez dit, Madame la Ministre, que cette agence était l'émanation de la volonté des maires et des élus sur le terrain. Ma question paraîtra peut-être un peu provocatrice. Dans le cadre de la répartition de la DETR, en tant que parlementaire, nous participons à une pseudo-représentation. Dans les faits, on ne sert à rien, puisque le préfet décide pratiquement tout seul. Nous sommes simplement convoqués pour donner notre avis sur des subventions dont le montant dépasse 100 000 euros. Sur le terrain, les maires nous posent une question : a-t-on des crédits à allouer à leurs projets ? Or la réserve parlementaire a été supprimée. Certains élus n'ont pas intégré cette donnée. La création de cette Agence nationale de cohésion des territoires ne pourrait-elle pas être l'occasion de revenir sur cette décision, qui permettrait – bien sûr dans le cadre d'une procédure objective et claire – d'avoir un retour du pouvoir de décision et de participation des élus et des parlementaires que nous sommes ?

Mme Marta de Cidrac. – Madame la Ministre, tout comme mes collègues, je vous félicite pour votre nomination. Certains d'entre nous se réjouissent de la création de cette Agence nationale de cohésion des territoires, d'autres sont dubitatifs. J'avoue qu'à titre personnel, je suis plutôt dans le camp des seconds. Un certain nombre de questions vous ont déjà été posées, notamment sur le numérique par notre collègue Patrick Chaize. J'aurais aimé avoir un peu plus d'éclaircissements sur le projet numérique qui pourrait se décliner dans nos territoires. Vous avez dit que l'objectif de cette agence est d'être au plus près des territoires, mais vous avez également indiqué que cette agence était une agence nationale et n'avait pas vocation à se décliner dans les territoires. Pouvez-vous clarifier vos propos ? Enfin, nous avons bien compris que l'agence avait une vocation de coordination. Certains de mes collègues vous ont interrogée sur la gouvernance. Ma question est plus pragmatique : à combien estimez-vous le coût de fonctionnement de cette structure et d'où viendraient les fonds – à moins que vous nous annonciez ce matin que cette structure ne coûtera rien ?

M. Olivier Jacquin. – Madame la Ministre, je souhaite vous féliciter pour votre nomination et salue « l'infirmière en chef de la Macronie ». C'est l'expression qu'a utilisée ce matin Thomas Legrand sur France Inter. Pour moi, cela montre l'attente qui pèse sur vous, et je vous souhaite beaucoup de courage.

En ce qui concerne l'Agence nationale de cohésion des territoires, j'ai beaucoup apprécié le diagnostic effectué par le préfet Serge Morvan dans son rapport. J'ai cru comprendre que cette agence aurait surtout vocation à s'intéresser à des projets complexes du type de l'« action cœur de ville », où il est difficile de réunir de l'ingénierie. Toutefois, je vous entends répéter ce matin, Madame la Ministre, que cette agence a aussi vocation à aller vers les communes les plus fragiles. Je pense que vous créez une attente. Je me demande comment vous allez faire. Je me permets de vous mettre en garde : « qui trop embrasse mal étreint ». Avec quels effectifs allez-vous pouvoir réaliser cette prouesse ? Je signale au passage qu'avec cette réforme, les préfets, qui gèrent déjà la DETR, vont être remis sur un piédestal : non seulement les élus devront être très républicains, mais ils devront être presque aimables à leur égard.

Ma deuxième interrogation porte sur la réforme de la taxe d'habitation. Elle rend nécessaire une refonte de la fiscalité locale – qui a été annoncée et prévue pour 2019. Quelles seront les grandes orientations ? Il serait indispensable, si on fait ce « big bang » de la fiscalité locale, de revoir la répartition de la DGF qui est tellement illisible qu'elle est devenue injuste

– et je reprends ici les termes du rapport de Mme Pires Beaune qui malheureusement n’a eu aucune suite.

Mme Nicole Bonnefoy. – Après la suppression des DDAF, des DDE et des aides techniques aux petites communes, les départements se sont organisés pour compenser ces disparitions, avec notamment la création d’agences départementales. C’est le cas dans mon département – la Charente – où 320 des 400 communes adhèrent à l’agence technique départementale créée en 2014. Cette dernière répond parfaitement aux attentes des élus. Vous avez dit tout à l’heure, que l’agence nationale viendra combler les vides en matière d’ingénierie. Dans le cas de mon département, par exemple, est ce que l’agence interviendra ou pas ? Il y a une inquiétude des agences qui existent déjà : elles s’interrogent sur la façon dont la coordination va se faire.

Il serait important que cette agence ait un rôle d’animation, qu’elle soit un lieu d’échanges entre toutes les formes d’ingénieries publiques, afin d’améliorer la synergie entre les différents acteurs. Elle pourrait être aussi – et je n’ai pas entendu ce point être évoqué – un portail centralisateur de tous les appels à projets nationaux des différents ministères, pour que les collectivités disposent d’un accès facilité à l’information. Nous considérons qu’il faut plutôt conforter les départements qui ont pris à bras le corps ce rôle d’ingénierie opérationnelle à l’échelon départemental : c’est celui le plus pertinent pour assurer une proximité, une efficacité et une réactivité.

En résumé, comment cette coordination va se faire, notamment avec les départements ? Quels moyens vont pouvoir être accordés aux préfets, qui en manquent par ailleurs ?

M. Michel Dagbert. – Madame la Ministre, je salue le volontarisme dont vous faites preuve dans la promotion de cette agence. Toutefois, je crains que cela suscite beaucoup d’attente dans les territoires. Le département du Nord-Pas-de-Calais a été cité à deux reprises pour des contrats différents. Je rejoins à cet égard mon collègue Jean-Michel Houllégatte, lorsqu’il exprime le vœu de voir l’ensemble de ces partenariats réunis sous un même label. Vous avez évoqué le contrat pour le bassin minier, le contrat du Calaisis ; nous avons également les contrats de pays, les contrats pour les bourgs centres, ... Si cette agence a vocation à clarifier les choses, je m’en réjouis. Ma préoccupation est pour les communes. Dans le département du Pas-de-Calais, qui dispose d’une agence d’ingénierie, il y a 740 communes rurales. Vous imaginez donc bien les attentes que peuvent avoir les maires. En effet, il n’y a pas d’un côté des maires qui ont plein de bonnes idées, et de l’autre, des maires qui n’en ont aucune. Cependant, la capacité de répondre aux attentes des populations et des territoires est une question de moyens. Mon interrogation porte sur l’articulation de cette agence. J’ai bien compris le rôle du préfet, et cela ne me pose aucun problème. Ce dernier pourra facilement discuter avec le département et l’agence d’ingénierie départementale. En revanche, de nombreux élus locaux se retrouveront confrontés à des schémas prescriptifs régionaux en matière économique notamment. En matière de commerce et d’artisanat, le schéma régional s’impose. Il en est de même avec le SRADDET. Ces derniers doivent trouver une traduction dans les PLU et les plans locaux d’urbanisme intercommunaux.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Dans vos propos, vous avez indiqué que certains territoires n’auront pas besoin de cette agence. J’ai présidé une agglomération de 130 000 habitants et j’ai pris, à un moment donné, la compétence du très haut débit. J’ai pu bénéficier, grâce à la région qui m’a contacté, de fonds européens pour le développement de la fibre – ces derniers risquaient de remonter à Bruxelles s’ils n’étaient pas utilisés. Certes, il

reste un coût de fonctionnement pour la fibre, mais cela reste raisonnable. Toutefois, je mets à la place de mes collègues des secteurs ruraux, qui ont besoin, à la fois pour leurs habitants et leurs zones artisanales et économiques, du très haut débit. Aussi, je pense que cette agence est une priorité absolue. M. Serge Morvan a indiqué tout à l'heure que cette agence sera au service des élus. Je me permets d'intervenir en tant qu'élus d'un secteur plutôt urbain. Il serait bien que cette nouvelle agence permette de réduire le temps administratif des études de l'ANRU. Aujourd'hui, ce temps tue le projet. Comme l'ont dit certains collègues, le temps et la lenteur administrative profitent aux populistes. Il faut que cette agence soit un facilitateur pour les maires des élus des communes urbaines où parfois – et vous le savez – le populisme est très présent. Lorsqu'un projet de l'ANRU est à cheval sur plusieurs exercices d'un mandat électoral, cela pose des problèmes.

M. Ronan Dantec. – Le titre de cette agence est extrêmement ambitieux. À travers les questions, on constate que les attentes sont très diverses. Mon interrogation fait écho à ce qui vient d'être dit sur les régions. Je vous ai entendu, et je suis d'accord avec vous sur le fait que certains territoires n'ont pas vraiment besoin d'une aide, tandis que d'autres ont plus de difficultés. Or, on a donné aux régions le rôle d'aménagement du territoire. Dès lors, n'y a-t-il pas un constat que les régions font face à certaines difficultés pour remplir cette mission ? L'agence va-t-elle se doter d'un rôle de discussion avec les régions pour leur signaler des territoires fragiles dans lesquels elles n'interviennent pas et s'interroger – en toute bienveillance – sur la manière d'intervenir plus fortement sur les territoires concernés ?

Il me semble par ailleurs important de réfléchir à la doctrine d'aménagement du territoire que l'on souhaite en France. S'il n'y a pas de nouveau cycle de décentralisation économique et de créations d'emplois sur les territoires fragiles, on pourrait faire des « actions cœur de ville », tirer des câbles de fibre optique, cela ne marchera pas. L'agence, qui est de portée nationale, se dote-t-elle d'actions descendantes, essaiera-t-elle d'identifier un certain nombre d'activités économiques qui pourraient revivifier ces territoires en difficulté et absorbés par les métropoles ou l'Île-de-France ? Ou bien, est ce que cette agence exclut d'elle-même cette question économique, qui est le socle de la cohésion des territoires ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Je sens à travers vos interrogations une inquiétude par rapport aux structures existantes sur le territoire. Je vois s'exprimer parmi vous un certain nombre d'anciens présidents des conseils départementaux. Il ne s'agit pas d'entrer en concurrence avec les agences créées par les collectivités territoriales. L'Agence nationale de cohésion des territoires est là pour être complémentaire lorsque l'on aura besoin d'elle. Je ne peux pas l'exprimer plus clairement. Le préfet sera le représentant de l'agence localement. Il n'y aura pas de structures locales avec des fonctionnaires. Le préfet sera chargé de coordonner les éventuelles interventions. Il y a au sein des agences des personnels extrêmement techniques et compétents – j'évoquais tout à l'heure le CEREMA – qui pourront être le bras armé de l'agence localement.

L'agence est un outil qui sera le plus décentralisé possible. La décision ne sera pas prise au niveau national, mais par le préfet.

Je n'ai jamais été, à titre personnel, très favorable aux appels à projets. En effet, ce sont toujours les mêmes qui répondent, c'est-à-dire ceux qui ont les moyens, l'ingénierie, les fonctionnaires pour le faire. Ce que l'on propose de faire est exactement l'inverse. On part du territoire et l'État apporte un soutien. C'est le projet qui fait le territoire ; on répond à la demande qui en émane.

Les projets peuvent venir, si je puis dire, de partout. Ainsi, mêmes des pôles d'équilibre territorial et rural, qui ne sont pas des collectivités territoriales, pourront demander de l'aide à l'agence via le préfet, à partir du moment où ils portent un projet. Toutes les entités – à l'exception du canton qui n'a désormais plus qu'une dimension électorale – pourront bénéficier d'une assistance technique.

La peur d'un doublon avec les structures existantes a été évoquée. Il ne s'agit pas de concurrencer ce qui existe déjà. Je connais la sensibilité des départements sur ce sujet.

Je n'ai pas abordé la question des fonds européens, car les régions sont désormais autorités de gestion.

En ce qui concerne la fermeture des centrales thermiques à charbon, une aide sera nécessaire. On aura deux enveloppes de péréquation. De mémoire, il y a actuellement quatre centrales thermiques à charbon qui vont fermer, dont une en Loire-Atlantique à Cordemais. Il y a bien évidemment un devoir de l'État d'accompagner ces fermetures – vous le savez, elles sont extrêmement polluantes – et les territoires concernés. Pour effectuer cette transition financière, il y aura une première enveloppe de solidarité nationale – par l'État – et une deuxième *via* la péréquation.

Monsieur Huré, j'ai bien compris le sens de votre question. C'est la raison pour laquelle nous faisons des contrats spécifiques pour ces territoires en grande difficulté. Nous serons d'ailleurs chez vous, la semaine prochaine, à Charleville-Mézières, dans le cadre de la commémoration du centenaire de la Grande Guerre. Des contrats spécifiques existent dans les Ardennes, dans la Nièvre, en Creuse. Lorsque je cite ces départements, vous voyez le type de territoires concernés. L'Agence nationale de cohésion des territoires sera très utile et importante. La volonté du gouvernement est de répondre plus précisément aux territoires. Il faut apporter des réponses plus précises, faire ce que j'appelle du « cousu main ».

Je partage votre avis sur la nécessité d'une péréquation renforcée entre les départements. Nous sommes en train de négocier pour mettre au point une péréquation à la fois horizontale et verticale. Il y a en France, des départements très riches et qui peuvent se permettre des investissements ; et d'autres très pauvres.

J'ai été interrogée sur une volonté de recentralisation du Gouvernement. Au contraire, faire du préfet le délégué territorial de l'Agence est l'opposé de la recentralisation. Nous ne serons pas prescripteurs mais accompagnateurs.

En ce qui concerne la DETR, il s'agit de crédits d'État. Il est donc normal que ce soit le préfet qui les répartissent. En outre, et depuis toujours, les élus locaux se tiennent aux côtés du préfet lors de cette répartition. On dit toujours qu'il faut faire confiance à l'intelligence territoriale et aux élus locaux. Or, dans le cas présent, ils sont aux côtés du préfet. Le préfet décide, avec les élus locaux, des thématiques prioritaires. Puis, bien sûr, le préfet, sur cette base, détermine les territoires qui en ont le plus besoin. Les préfets n'ont pas pour objectif de conserver ces crédits, mais au contraire d'aider les territoires. Lorsque l'on a supprimé la réserve parlementaire, il y a eu un long débat sur le rôle des parlementaires dans la répartition des crédits de la DETR. Ils sont aujourd'hui aux côtés du préfet et des élus locaux – il me semble qu'ils sont quatre par département. Dans certains départements, les parlementaires s'arrangent et tournent, s'entendent sur les territoires, dans d'autres ce n'est pas le cas. Certes, vous n'avez pas la main sur la DETR, mais c'est normal car il s'agit de crédits d'État. Vous pouvez donner votre avis, et il faut demander au préfet de vous écouter.

M. Hervé Maurey, président. – Je parle sous le contrôle de tous mes collègues qui siègent dans ces commissions. On ne sert à rien. Le préfet ne nous demande notre avis que pour les demandes de subvention supérieures à 100 000 euros, ce qui limite considérablement le champ d'action. Nous ne sommes même pas informés des demandes d'un montant inférieur. Nous ne sommes pas non plus informés des raisons qui conduisent le préfet à faire son choix. De surcroît, même lorsque des priorités sont établies en concertation avec les élus locaux et les parlementaires, le préfet n'est pas obligé de les suivre. Dans mon département, nous avons mis en première priorité les réserves incendie. Or, le préfet n'a retenu aucun des projets relatifs à cette thématique, car il considérait que ce n'était pas une priorité. Aujourd'hui, vraiment, le fonctionnement de ces commissions n'est absolument pas satisfaisant. J'ai déposé une proposition de loi à ce sujet – ouverte à cosignatures – et nous allons essayer de modifier les choses par voie d'amendement, afin que les parlementaires ne soient pas là uniquement pour faire de la figuration.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – L'article 34 de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique prévoit que le préfet communique aux membres de la commission « DETR » cinq jours francs avant toute réunion, une note explicative de synthèse sur les affaires inscrites à l'ordre du jour. Cette note est, dans les mêmes délais, transmise aux parlementaires élus dans le département. Si certains préfets ne le font pas, il faut nous faire remonter cette information.

M. Hervé Maurey, président. – Mais cela concerne uniquement les dossiers pour des subventions supérieures à 100 000 euros.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – J'ai constaté qu'il y avait des pratiques très différentes entre les départements. Certains préfets faisaient preuve de beaucoup plus de transparence que d'autres. Nous avons publié une circulaire, pour indiquer aux préfets qu'ils devaient être le plus transparent possible. Si certains préfets font encore de la résistance, il faut nous le dire.

M. Serge Morvan. – En ce qui concerne le fonctionnement de l'Agence nationale de cohésion des territoires, à partir du moment où elle est constituée par la fusion d'une grande partie du Commissariat général à l'égalité des territoires, de l'Agence du numérique, son budget de fonctionnement sera une proportion de cette fusion. Il n'y a donc pas de coûts supplémentaires. J'espère effectivement, qu'au fur et à mesure de son fonctionnement, on trouvera des synergies, qui permettront de mieux encore répartir les crédits entre les différents acteurs.

Le budget d'intervention reprend essentiellement les crédits des outils existants.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – M. Corbisez, j'ai entendu votre appel concernant l'ANRU. Si l'agence peut servir à réduire les délais d'examen de l'ANRU, je crois que cela sera aussi quelque chose d'important. Vous aurez un outil qui sera vraiment facilitateur, qui aura pour but d'accompagner les territoires, afin de réduire la fracture territoriale – même si ce mot est très usité aujourd'hui. L'objectif est d'aller vers les territoires qui ne sont pas en capacité de s'en sortir seuls pour des raisons historiques, de désindustrialisation, de baisse très importante de la démographie, ...

Les élus locaux nous ont demandé de mettre en place l'Agence nationale de cohésion des territoires – François Baroin l'a ainsi demandée au Président de la République. Dans sa création, il y a l'objectif d'être aux côtés des territoires les plus fragiles. Je pense que

l'agence ne sera pas utile – et encore, on ne sait jamais – aux grandes métropoles. Dans certains départements, où des structures peuvent déjà exister, nous venons simplement pour être des facilitateurs, un outil complémentaire, et surtout pas pour défaire ce qui existe. Dans certains territoires également, il existe des « vides », des interstices.

Vous m'avez interrogée pour savoir si les services de l'Agence seront gratuits. Aujourd'hui, lorsque vous faites appel au CEREMA, le service est payant. Mais, vous n'aurez pas à payer le service de coordination que jouera le préfet. En outre, sur la gratuité des services proposés, il faut avoir en tête le droit de la concurrence. Nous devons faire attention à ce que les tarifs que nous proposerons respectent ce droit. En effet, actuellement, vous pouvez faire appel à de l'ingénierie privée, et il ne s'agit pas de faire de la concurrence déloyale.

M. Benoît Huré. – Je viens d'un territoire pauvre, mais il me semble important qu'il y ait une contribution – certes d'un montant raisonné et raisonnable. Pour moi, il ne faut pas que ce service soit totalement gratuit.

M. Christophe Priou. – Le 18 octobre dernier, s'est tenue une réunion au sujet de la centrale thermique de Cordemais autour de François de Ruy. Arrêter de produire de l'énergie fossile à la centrale de Cordemais, c'est une chose, mais il faut prendre en compte le contrat de transition énergétique. Les salariés d'EDF ont mis en place un « process combustion » afin de produire de l'énergie à partir de déchets verts. Nous souhaitons que ce contrat de transition énergétique rejoigne le contrat d'avenir promis par l'État en compensation de l'abandon de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes. Je tiens à le dire, car près de 1 500 employés sont concernés.

M. Serge Morvan. – Si vous me le permettez, Madame la Ministre, je souhaite apporter une précision sur le coût de l'agence. Evidemment, la prestation de l'agence en tant que telle sera gratuite. De même, aujourd'hui, vous ne payez pas une prestation de l'ANRU. Mais dans les projets complexes mis en place actuellement, chaque composante doit obtenir des financements. Cela doit se faire dans le cadre du droit de la concurrence, lorsqu'il s'agit de projets se situant dans le secteur privé. En outre, il y aura, comme aujourd'hui, des subventions, des prêts, ainsi que la prise en compte de la situation de chacune de ces collectivités. Les collectivités les plus en difficulté ne pourront de toute manière pas prendre sur leur budget des projets complexes. Il y aura un examen au cas par cas. Mais je tiens à être clair : il n'y aura pas de paiement d'une prestation à l'agence en tant que telle, car elle sera au service des élus.

Vous avez posé une question relative aux opérateurs qui ne sont pas directement intégrés à l'Agence nationale de cohésion des territoires. Ceux-ci sont intégrés à sa gouvernance par deux aspects : d'une part, ils participent au conseil d'administration, tel que c'est prévu dans la proposition de loi à ce stade ; en outre, leur directeur sera membre d'un comité d'action territoriale réuni plusieurs fois par mois si cela est nécessaire, par le directeur ou la directrice général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, afin d'assurer la mise en œuvre des conventions d'objectifs et de moyens partagés. De ce fait, il y a une participation croisée des opérateurs, pour coordonner leurs actions, et pour que le préfet puisse se servir de cette coordination pour parler d'une seule voix auprès de vous.

Enfin, concernant le niveau régional, les projets des territoires sont examinés et donnent lieu à un « tour de table » au niveau départemental. En effet, c'est le préfet de département ou les sous-préfets de département qui sont les plus proches des territoires. C'est

une agence de proximité, déconcentrée et décentralisée que l'on met en place. Bien évidemment, toutes les collectivités intervenant sur le territoire doivent être associées le mieux possible, notamment les régions. Il y a une nécessité de pouvoir faire de la coordination au niveau régional, car certains opérateurs sont organisés au niveau régional. Je pense à l'ADEME notamment, ou encore la Caisse des dépôts et consignations. Mais le délégué territorial le plus important est le préfet de département.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Naturellement, nous n'avons pas vocation à intervenir sur les politiques régionales et les schémas des régions. Ce n'est pas le travail de l'agence. Elle est là pour aider les projets des territoires.

Le débat sur cette proposition de loi aura lieu la semaine prochaine au Sénat. Nous sommes très heureux que ce texte arrive en séance. Le fait que cela soit une proposition de loi nous a aussi permis de trouver une place dans le calendrier parlementaire. Le gouvernement souhaite que cette Agence nationale de cohésion des territoires soit mise en place le plus rapidement possible. Je ne doute pas que nous aurons un débat riche et fructueux en séance. Si cette agence doit faire l'objet d'adaptations dans les mois et les années qui viennent – comme tous les outils – nous le ferons. À partir de son fonctionnement, on pourra voir s'il faut l'améliorer.

Dans tous les cas, je souhaite rappeler qu'elle ne fera pas de concurrence aux structures existantes, qu'elle est destinée aux territoires qui en ont besoin, et que l'agence sera entièrement déconcentrée au niveau du préfet du département.

M. Hervé Maurey, président. – Nous allons maintenant examiner en commission le rapport sur la proposition de loi et la proposition de loi organique et un certain nombre d'amendements. Vous avez vu, Madame la Ministre, que ce texte pose beaucoup de questions. Il y en aura d'autres en séance publique. Le rapporteur vous fera des propositions pour améliorer encore ce texte.

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

La réunion, suspendue à 10 h 40, reprend à 10 h 45.

Proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – La proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), déposée au Sénat le 2 octobre dernier par Jean-Claude Requier et les membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE), comprend douze articles destinés à installer une instance dont nous parlons depuis deux ans. La proposition de loi organique visant à l'audition, en application de l'article 13 de la Constitution, du directeur général de l'agence par les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, a, pour sa part, été déposée par Hervé Maurey et Jean-Claude Requier ; elle comporte un article unique.

Dès 2017, nous avons, avec le président Hervé Maurey, évoqué la création d'une telle agence dans le cadre de notre rapport consacré à l'aménagement du territoire. Le Président de la République avait alors saisi la balle au bond, si je puis dire, et annoncé la

création d'une structure, d'abord lors de la Conférence nationale des territoires, qui s'est tenue au Sénat le 17 juillet 2017, puis devant le congrès des maires de France le 24 novembre de la même année. Le projet a depuis été confirmé à plusieurs reprises par le Gouvernement, par la voix de Jacques Mézard, de Julien Denormandie ou, plus récemment, de Jacqueline Gourault.

Avant de vous présenter le contenu des articles et les amendements que je vous proposerai d'adopter, je souhaite vous faire part de trois remarques liminaires.

D'abord sur la méthode, que je regrette. Les atermoiements du Gouvernement ont conduit certains collègues à anticiper ses projets. Je pense à la proposition de loi déposée en octobre 2017 à l'Assemblée nationale par Philippe Vigier et, bien sûr, à la proposition de loi de nos collègues Philippe Bas, Bruno Retailleau et Mathieu Darnaud, dont vous m'aviez confié le rapport pour notre commission. Plus récemment, le Gouvernement a souhaité, en vain, être habilité à légiférer par ordonnance pour créer l'agence, à l'occasion de l'examen du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) en séance au Sénat. Cette initiative intervenait alors que le préfet Serge Morvan, ancien directeur général des collectivités locales au ministère de l'intérieur et cinquième commissaire général à l'égalité des territoires en quatre ans, avait été chargé par le Premier ministre de préfigurer la création de l'agence. Nous avons pris connaissance de son rapport grâce à une publication syndicale...

Au-delà de l'absence d'étude d'impact, puisque nous examinons une proposition de loi, la concertation aurait dû être davantage approfondie : j'ai disposé d'à peine quatre semaines pour étudier les dispositions du texte, consulter une douzaine d'organismes et préparer des amendements. Il est heureux, dans ce contexte, que le Président du Sénat ait eu recours à la faculté que lui offre par le dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution de saisir le Conseil d'État, afin qu'il rende un avis sur les dispositions de la présente proposition de loi, qui a utilement éclairé mes travaux.

Nous avons, en outre, pu nous entretenir avec Alain Lambert, président du Conseil national d'évaluation des normes. Notre échange a révélé l'impréparation du Gouvernement quant à la simplification des procédures imposées aux collectivités territoriales dans la définition et la conduite de leurs projets.

Je remarque ensuite combien l'ambition du texte et celle du Gouvernement semblent en deçà des attentes de nos concitoyens et des élus locaux. Les fractures françaises sont nombreuses et bien connues – dans l'accès au numérique, dans l'accès aux soins, avec le problème des déserts médicaux, dans l'accès aux services publics et dans le domaine de la mobilité – ; elles constituent autant de freins à la cohésion et à l'ascension sociales. Je me réjouis à cet égard de l'examen prochain du projet de la loi d'orientation des mobilités ; les mobilités représentent un prisme intéressant pour aborder la cohésion sociale et territoriale et constituent autant de leviers pour soutenir les territoires les plus fragiles. Hélas, la présente proposition de loi ne traite nullement de ces sujets. L'article 40 de la Constitution interdisant aux parlementaires d'étendre les missions de l'ANCT par voie d'amendement, il serait heureux que le Gouvernement adopte une approche décloisonnée des missions de l'agence, expression que nous entendons souvent mais qui peine à se matérialiser, au risque qu'elle ne soit qu'un arbre de plus dans la forêt des acteurs étatiques.

Enfin, l'État doit prendre ses responsabilités, notamment s'agissant des ressources de l'agence, à propos desquelles la frilosité du Gouvernement interroge, de la rationalisation des interventions des différents établissements publics de l'État à destination des territoires et

de l'association des élus locaux et nationaux à la gouvernance de l'ANCT. Elle ne pourra agir utilement qu'à condition que l'État partage une ambition commune avec les territoires et qu'il ne soit pas seul maître à bord. Je souhaite que les territoires soient considérés comme des partenaires égaux que l'on ne cherche pas à amadouer, même si la proximité des élections municipales ne doit laisser aucun doute sur l'impératif politique qui préside aux intentions du Gouvernement. J'attire son attention et la vôtre sur le fait que le financement de l'agence ne doit en aucun cas venir en soustraction de moyens actuellement accordés aux collectivités territoriales. Lorsqu'est donné d'une main ce qui est repris de l'autre, cela finit toujours pas se voir et les élus locaux ne sont pas dupes... À cet égard, la possibilité que les crédits de la Dotation d'équipements des territoires ruraux (DETR) puissent être considérés comme des ressources sur lesquelles l'agence exercerait un droit de tirage m'inquiète particulièrement.

L'article 1^{er} de la proposition de loi crée l'ANCT sous la forme d'un établissement public de l'État, compétent sur l'ensemble du territoire national et qui, indique le Conseil d'État, ne constituera pas une nouvelle catégorie d'établissement public. Cette considération appelle le législateur à distinguer ce qui relève du domaine de la loi au titre des caractéristiques de l'agence qui feraient exception à la catégorie à laquelle elle se rattache *a priori*, et ce qui relève du pouvoir réglementaire.

L'article 2 définit les missions de l'agence. Il prévoit notamment la dissolution de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) et le transfert des deux tiers de l'Agence du numérique à l'ANCT. Pour mémoire, le décret d'attribution de la ministre de la cohésion des territoires lui donne autorité, conjointement avec le ministre de l'économie et des finances, sur l'Agence du numérique.

L'article 3 organise la gouvernance de l'ANCT, gérée par un conseil d'administration composé de représentants de l'État, pour plus de la moitié des membres, de représentants des collectivités territoriales, de parlementaires, ainsi que de représentants de la Caisse des Dépôts et consignations et du personnel.

L'article 4 dispose que l'agence est dirigée par un directeur général qui réunit un comité d'action territoriale composé des directeurs généraux de quatre établissements publics : l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA).

L'article 5 prévoit que les services déconcentrés de l'État, en particulier le préfet, constituent le guichet unique d'entrée pour les projets des collectivités territoriales qui demandent le soutien de l'agence.

L'article 6 fixe les différentes recettes de l'ANCT. L'article 7 prévoit qu'elle conclut des conventions pluriannuelles tripartites avec l'État et l'ANRU, l'ANAH, l'ADEME et le CEREMA pour fixer des objectifs et des financements partagés. L'article 8 précise que l'agence emploie des fonctionnaires de l'État, des contractuels de droit public et des salariés soumis au code du travail, renforçant son statut hybride entre établissement public administratif (EPA) et établissement public industriel et commercial (EPIC).

L'article 9 procède à des coordinations pour prévoir la présence de l'ANCT au sein des conseils d'administration respectifs de l'ADEME et du CEREMA. L'article 10

organise le transfert, à l'agence, de la majorité des agents du Commissariat général à l'égalité des territoires (DGET), de l'Agence du numérique et des salariés de l'EPARECA, et acte la dissolution de cet établissement. Enfin, l'article 11 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les conditions d'application de la loi et l'article 12 contient les dispositions classiques de gage financier.

Certaines dispositions vont dans le sens, satisfaisant, d'une déconcentration de la politique d'aménagement du territoire : l'ANCT devra partir des projets des territoires, dans une logique ascendante. D'autres appellent davantage notre vigilance, comme la question des ressources dont disposera l'agence. Il paraît à cet égard invraisemblable de devoir attendre la loi de finances pour 2020 pour en savoir plus...

Je rappellerais, au-delà de cette analyse, deux remarques formulées dans mon rapport sur la proposition de loi précitée de Philippe Bas, Bruno Retailleau et Mathieu Darnaud. Nous devons, d'une part, cesser de multiplier les appels à projet pour nous rapprocher du terrain ; il faut développer une nouvelle méthode. Si le rapport de préfiguration de Serge Morvan prévoit la fusion des 1 235 contrats existants entre l'État et les territoires, le contrat de cohésion sera long à mettre en place. L'agence, d'autre part, doit concentrer son action sur les territoires les plus fragiles, en particulier ruraux et périurbains, dont l'accès à une ingénierie technique et financière est difficile.

En conséquence, je vous proposerai de faire évoluer le texte, avec trois objectifs principaux. D'abord, j'ai souhaité revoir la gouvernance pour une meilleure association des élus locaux et nationaux. Le remplacement du conseil d'administration par un directoire assisté d'un conseil de surveillance permettra d'assurer un pilotage plus stratégique de l'agence. La parité entre l'État et ses établissements publics d'une part et les élus locaux et nationaux et les représentants du personnel d'autre part sera garantie. Le nombre de parlementaires sera augmenté et le rôle du comité d'action territoriale renforcé. Je vous proposerai, en outre, de créer un comité local de la cohésion territoriale pour associer les élus aux côtés du préfet.

Ensuite, j'ai cherché à renforcer la prise en compte des territoires les plus fragiles et à mobiliser les missions de l'EPARECA reprises par l'agence dans les zones caractérisées par des handicaps géographiques, sociaux et économiques. Cela me semble essentiel pour la cohésion des territoires. Enfin, j'ai souhaité simplifier le paysage administratif en matière d'aménagement du territoire, mieux organiser la transition entre l'Agence du Numérique, l'EPARECA et l'ACNT et ouvrir la voie au regroupement d'autres établissements publics au sein de l'agence dans un souci de bonne utilisation des deniers publics et de lisibilité de l'action publique. Par ailleurs, sans dénaturer le travail de notre collègue Jean-Claude Requier, je vous proposerai d'améliorer la qualité juridique du texte, en codifiant ses dispositions au sein du code général des collectivités territoriales, en supprimant des dispositions à caractère réglementaire et en sécurisant les dispositifs d'entrée en vigueur.

Malgré ces améliorations, le vote de la présente proposition de loi ne doit pas être considéré comme un blanc-seing donné au Gouvernement : il s'agit d'une première étape. Nous devons rester vigilants : les territoires les plus fragiles doivent être entendus.

M. Hervé Maurey, président. – Soyez remercié pour la clarté de votre présentation et pour l'important travail que vous avez mené dans des délais contraints. Nous avons déjà eu un large débat sur l'ANCT avec Jacqueline Gourault, qui pourra se poursuivre en séance publique ; je vous propose d'examiner immédiatement les amendements.

EXAMEN DES ARTICLES

Division additionnelle avant l'article 1^{er}

L'amendement rédactionnel COM-35 est adopté et devient une division additionnelle.

Article 1^{er}

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Les amendements COM-20, COM-5 et COM-6 sont en discussion commune. Mon amendement COM-20 harmonise la dénomination de l'agence retenue par les auteurs de la proposition de loi avec celle retenue par le législateur pour Pôle emploi. Il procède également à la codification de l'ANCT dans le code général des collectivités territoriales.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Nous n'avons eu connaissance de l'avis du Conseil d'État, qui préconisait la codification de certaines dispositions, que le 26 octobre.

M. Hervé Maurey, président. – Ce délai n'est pas imputable à la commission.

M. Jean-Claude Requier, auteur de la proposition de loi. – J'ai été en lien sur ce texte avec le Conseil d'État et puis vous assurer qu'il s'y tient un langage que ne comprendrait pas la majorité des élus locaux... Pour la complète information de chacun, cet avis sera rendu public et annexé au rapport de notre collègue Louis-Jean de Nicolaÿ.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – L'amendement COM-5 définit la tutelle de l'agence : cette précision n'est pas du domaine de la loi. J'y suis donc défavorable. Je demande le retrait de l'amendement COM-6, satisfait pas l'article 2 qui prévoit que l'ANCT pourra être saisie par toute collectivité territoriale par l'intermédiaire du préfet.

L'amendement COM-20 est adopté et les amendements COM-5 et COM-6 deviennent satisfait ou sans objet.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – L'amendement COM-7 est intéressant sur le fond mais sa normativité n'est pas établie et son dernier alinéa relève du domaine réglementaire. Par ailleurs, la co-construction s'effectuera au travers du conseil de surveillance qui arrêtera les orientations stratégiques de la politique de l'ANCT et permettra un dialogue entre l'État et les élus. J'en demande le retrait ou, à défaut, y serai défavorable.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

Article 2

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-30 rend plus lisibles les missions de l'agence et sa logique ascendante : elle partira des projets locaux et des demandes des collectivités territoriales. Son action ne saurait être prescriptive ou coercitive à l'égard des territoires. Il est en discussion commune avec le sous-amendement

COM-41, les amendements COM-4, COM-8 et COM-1, ainsi qu'avec les amendements identiques COM-3, COM-15 et COM-16.

Je suis favorable au sous-amendement COM-41, qui intègre la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs aux missions de l'ANCT, ainsi qu'à l'amendement de précision COM-4, dont je propose aux auteurs la transformation en sous-amendement à mon amendement COM-30. Je suis, en revanche, défavorable à l'amendement COM-8 de suppression des dispositions relatives à l'EPARECA et à l'Agence du numérique. Je vous proposerai un amendement pour différer l'intégration de l'Agence du numérique au 1^{er} janvier 2021.

S'agissant de l'amendement COM-1, sous réserve de le transformer en sous-amendement à mon amendement COM-30, j'y suis favorable : il est utile que l'agence traite également du maintien des services publics. Enfin, pour ce qui concerne les amendements identiques COM-3, COM-15 et COM-16, je propose de rectifier mon amendement COM-30 pour intégrer les objectifs de transition écologique et de lutte contre le changement climatique. En conséquence, j'en demande le retrait.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Nous souhaitons que l'ANCT soit davantage une structure de coordination que de fusion de divers organismes. Vous considérez d'ailleurs vous-même que l'intégration de l'Agence du numérique est prématurée, en raison de la mise en œuvre du plan France très haut débit.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Il me semble effectivement préférable, de faire application d'un principe de précaution en la matière ; que le CGET et l'EPARECA se chargent du lancement de l'ANCT avant que l'Agence du numérique, qui fonctionne convenablement, y soit intégrée.

M. Hervé Maurey, président. – Les auteurs des amendements COM-4 et COM-1 semblent favorables à leur transformation en sous-amendements COM-42 et COM-44 à l'amendement COM-30 du rapporteur.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – En conséquence, mon amendement COM-30, rectifié, sera ainsi rédigé après intégration des trois sous-amendements : L'Agence nationale de la cohésion des territoires a pour mission, en tenant compte des particularités, des fragilités et des besoins de chaque territoire, de soutenir les collectivités territoriales dans la définition et la mise en œuvre de leurs projets, notamment en faveur du maintien des services publics, de la transition écologique, de la lutte contre le changement climatique, de l'accès aux soins et du numérique. À ce titre, elle propose une offre d'ingénierie adaptée aux porteurs de projets et apporte un concours humain et financier aux collectivités territoriales. Elle assure la mise en œuvre de la politique d'aménagement durable et de cohésion des territoires et la coordination des interventions de l'État et de ses établissements publics, en conduisant des programmes nationaux territorialisés.

Les sous-amendements COM-41, COM-44 et COM-42 sont adoptés et l'amendement COM-30 rectifié est adopté. Les amendements COM-8, COM-3, COM-15 et COM-16 deviennent sans objet.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-32 précise que l'ANCT s'occupera des territoires les plus en difficulté. La garantie de la cohésion nationale et territoriale en dépend.

Mme Françoise Cartron. – Je suis un peu gênée par l’emploi du terme « handicaps » pour qualifier les difficultés auxquelles sont confrontés certains territoires.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Nous avons repris le terme figurant dans la loi du 4 février 1995 d’orientation pour l’aménagement et le développement du territoire

M. Hervé Maurey, président. – Il n’est inscrit que dans l’objet de l’amendement.

L’amendement COM-32 est adopté.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-31 reprend les dispositions du code de l’urbanisme relatives à l’EPARECA, pour que l’agence opère dans des conditions identiques.

L’amendement COM-31 est adopté.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-28 conforte la démarche ascendante dans laquelle l’agence doit s’inscrire et procède à des modifications rédactionnelles.

L’amendement COM-28 est adopté.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-26 rectifié a un double objet : il sécurise juridiquement l’entrée en vigueur des dispositions relatives à la reprise des missions de l’EPARECA par l’agence et reporte au 1^{er} février 2021 l’intégration de l’Agence du numérique. Sur ce point, j’ai entendu vos craintes et je souhaite que nous puissions adopter une position de compromis, qui ne remet pas en cause le fait de lier le numérique et la cohésion des territoires. Pour gérer au mieux la transition, l’amendement prévoit que les ministres en charge de l’aménagement du territoire et du numérique définiront par convention les moyens permettant d’assurer une intégration réussie à l’agence.

M. Jean-Pierre Corbisez. – Le développement du haut débit représente une priorité pour nos territoires. Pourquoi, dès lors, décaler l’intégration de l’Agence du numérique à l’ANCT ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – En écoutant la ministre, des interrogations émergent quant au fonctionnement de l’agence. Après sa création, le CGET la rejoindra dès 2019, suivie de l’EPARECA au 1^{er} janvier 2020, ce qui permettra d’observer les conditions de leur intégration. L’Agence du numérique est reconnue par les territoires : ne la fusionnons pas trop rapidement à l’ANCT au risque de la déstabiliser.

M. Patrick Chaize. – Je partage l’analyse de notre rapporteur. Du reste, les projets numériques, lancés depuis plusieurs années, n’iront pas plus rapidement si l’Agence du numérique est intégrée à l’ANCT. L’Agence du numérique se trouve dans une phase dynamique de son action. Alors qu’elle vient de perdre, pour des raisons personnelles, son directeur, il ne s’agit pas de la déstabiliser davantage. Attendons que l’ANCT soit installée pour envisager son intégration. Par ailleurs, s’agissant du numérique, sujet transversal, les responsabilités de chacun gagneraient à être précisées.

M. Ronan Dantec. – Considérer qu’il existerait des difficultés techniques à une intégration rapide de l’Agence du numérique à l’ANCT ne me convainc pas. Au contraire,

l'agence doit pouvoir, dès son installation, compter le numérique, levier économique fort pour les territoires, au nombre de ses compétences. Il faut donner de la puissance à cette nouvelle instance ! Certes, des dispositions transitoires pourraient être envisagées, mais le numérique doit figurer dans les missions de l'agence dès sa construction.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Le numérique sera bien intégré aux missions de l'ANCT ; il s'agit uniquement de décaler l'intégration du personnel de l'Agence du numérique et la reprise de la conduite du Plan « France très haut débit »

M. Hervé Maurey, président. – Monsieur Corbisez, justement parce que le numérique est essentiel au développement de nos territoires, nous devons veiller à ne pas fragiliser le bon déroulement des actions menées par l'Agence du numérique.

M. Ronan Dantec. – L'équipe dirigeante de l'Agence du numérique devrait à tout le moins intégrer l'ANCT dès sa création.

M. Hervé Maurey, président. – Nous aurons ce débat en séance publique. Nous partageons la même volonté de développer le numérique dans nos territoires.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Nous devons également débattre de l'organisation de l'agence.

L'amendement COM-26 rectifié est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 2

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – L'amendement COM-9 est satisfait par la nouvelle rédaction de l'article 2, qui prévoit désormais une meilleure prise en compte des territoires fragiles par l'agence. J'en demande donc le retrait ou, à défaut, y serai défavorable.

L'amendement COM-9 n'est pas adopté.

Article 3

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-21, en discussion commune avec les amendements COM-10 et COM-2, modifie le modèle de gouvernance de l'ANCT en instaurant un directoire, concentré sur la gestion opérationnelle et courante de l'agence, et un conseil de surveillance, conçu comme une instance de dialogue sur les orientations stratégiques de l'établissement et de contrôle de l'action du directoire. Le nombre de parlementaires présents au conseil de surveillance serait le double de celui initialement prévu au conseil d'administration ; le poids de l'État serait limité à la moitié des voix et le président du conseil de surveillance serait élu parmi les membres représentant les collectivités territoriales.

En raison du choix d'intégrer l'Agence du numérique à l'ANCT en 2021, je suis défavorable à l'amendement COM-10. Je suis, en revanche, favorable à l'amendement COM-2, sous réserve de le transformer en sous-amendement à mon amendement COM-21 et d'en adapter la rédaction à la réforme de la gouvernance proposée.

M. Charles Revet. – Votre proposition ne rappelle la création des grands ports maritimes lors de laquelle la gouvernance avait aussi fait l’objet de vifs débats. Finalement, l’État a conservé la mainmise sur ces structures et les résultats apparaissent plus que mitigés... La composition des organes de gouvernance est essentielle. En l’espèce, le fait que le préfet porte deux casquettes doit nous rendre attentifs à ce que les élus locaux ne soient pas privés de leurs responsabilités. Pour ma part, je vais étudier soigneusement la proposition de loi avant de me décider à la voter. Dans votre amendement, le pouvoir revient au directoire, nommé par l’État. Sachez que les grands ports maritimes français souffrent de la concurrence allemande et néerlandaise à cause des dysfonctionnements de leur gouvernance.

M. Hervé Maurey, président. – L’amendement de notre rapporteur renforce le poids des élus dans le conseil de surveillance de l’agence.

M. Charles Revet. – Peu importe : seul le directoire dirige !

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – À la place d’une gouvernance associant d’une part, un directeur général et, d’autre part, un conseil d’administration réglant par ses délibérations l’ensemble des affaires de l’établissement, il est proposé d’instaurer un mode de gouvernance plus souple, s’organisant autour d’un directoire, composé de deux membres, et d’un conseil de surveillance associant, avec voix délibérative, des représentants de l’État disposant de la moitié des voix, deux députés et deux sénateurs, des représentants des collectivités territoriales et des salariés et agents publics de l’agence. La disposition relative aux représentants d’établissements publics siégeant avec voix consultative, d’ordre réglementaire, serait supprimée et le président du conseil de surveillance serait choisi parmi les représentants des collectivités territoriales.

M. Jean-Michel Houlegatte. – Les conseils de surveillance des hôpitaux ne font qu’enregistrer ce que dicte l’Agence régionale de santé (ARS)... Je préfère encore un conseil d’administration !

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – J’ai fait le choix de la souplesse en libérant le conseil de surveillance de la gestion courante pour qu’il se consacre aux questions stratégiques.

M. Charles Revet. – Mais, encore une fois, le directoire dirige...

M. Michel Vaspert. – Les entreprises privées fonctionnent ainsi. Pourrions-nous envisager que les prérogatives du conseil de surveillance de l’agence soient renforcées par rapport au système traditionnel, afin qu’il ne traite pas seulement des questions stratégiques ? Sinon, les élus n’auront guère de pouvoir. À défaut, il convient de renforcer leur poids au sein du conseil d’administration.

M. Hervé Maurey, président. – Ce débat est essentiel.

M. Olivier Jacquin. – Si notre rapporteur souhaite s’assurer de l’efficacité de l’ANCT, le conseil de surveillance pourrait prévoir des délégations de pouvoir, sans le confier à un directoire.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Le conseil de surveillance, paritaire entre les représentants de l’État et des élus, pourrait étudier les conventions conclues par l’ANCT avec l’Etat et les différents établissements évoqués (ADEME, ANRU, ANAH,

CEREMA. Mais si vous souhaitez qu'un conseil d'administration traditionnel gère l'agence, soit.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous propose de réserver l'article 3 à la fin de l'examen de la proposition de loi.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Je vous indique que notre amendement COM-10 instaure une parité entre l'État et les élus au sein du conseil d'administration et y retire la Caisse des dépôts et consignations, qui ne peut être juge et partie.

L'article 3 est réservé.

Article additionnel après l'article 3

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-22 permet le rattachement d'autres établissements publics à l'ANCT pour ouvrir la voie à une rationalisation des interventions de l'État dans les territoires.

L'amendement COM-22 est adopté et devient article additionnel.

Article 4

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Le comité d'action territoriale est transféré à l'article 7 de la proposition de loi pour lui donner une base légale et renforcer ses compétences. En conséquence, mon amendement COM-27, en discussion commune avec l'amendement COM-11, supprime l'article 4.

L'amendement COM-27 est adopté, l'amendement COM-11 devient sans objet et l'article 4 est supprimé.

Article 5

L'amendement rédactionnel COM-23 est adopté.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-40 poursuit un double objectif. En premier lieu, il impose au préfet de prendre en compte d'une part, les initiatives locales des collectivités soutenues par leurs agences départementales, constituées, en application de l'article L. 5511-1 du code général des collectivités territoriales, par un département, des communes et des établissements publics intercommunaux pour apporter une assistance d'ordre technique, juridique ou financier à des projets et, d'autre part, les décisions prises au sein de la conférence territoriale de l'action publique mentionnée à l'article L. 1111-9-1 du même code relatives à l'organisation des compétences entre collectivités. En second lieu, il institue un comité local de la cohésion territoriale dans chaque département, pour assurer le suivi de l'exécution des projets auxquels l'agence apportera son concours humain et financier. Il sera co-présidé par le préfet et un élu local. Cette organisation locale me semble essentielle tant pour garantir la préservation de l'autonomie des collectivités territoriales que pour assurer la transparence sur les actions soutenues par l'agence. Dès lors, l'amendement COM-12 relatif à la gouvernance locale de l'ANCT, en discussion commune, est satisfait.

M. Jean-Michel Houllégatte. – L'amendement COM-40 semble avoir été déposé comme la cavalerie dans un western...

L'amendement COM-40 est adopté et l'amendement COM-12 devient sans objet.

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

Article additionnel après l'article 5

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – L'amendement COM-17 crée une commission locale de contrôle des attributions des financements de l'ANCT. Il ne me semble pas correspondre au mode opératoire de l'agence : l'ANCT n'a pas vocation à distribuer des financements mais à construire, à partir du souhait exprimé par les collectivités, des projets pour leurs territoires. En outre, son objectif d'une meilleure association des élus locaux à l'action territoriale de l'agence me semble satisfait par mon amendement COM-40 précité. J'en demande donc le retrait ou, à défaut, y serai défavorable.

L'amendement COM-17 n'est pas adopté.

Article 6

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-24 précise, suivant l'avis du Conseil d'État, les catégories de ressources dont bénéficie l'ANCT. Aux termes de l'article 34 de la Constitution, le législateur est compétent pour définir les catégories de ressources d'un établissement public. Mon amendement satisfait, dès lors, l'amendement COM-13, en discussion commune.

M. Guillaume Gontard. – Il est indiqué que l'agence pourra percevoir des rémunérations sur des prestations de service.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Ce point concerne les prestations proposées par l'actuel EPARECA.

L'amendement COM-24 est adopté et l'amendement COM-13 devient sans objet.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 6

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-25 permet à l'agence de créer des filiales et de prendre des participations dans des organismes actifs dans le champ de ses missions. La précision est utile pour lui permettre de mieux exercer ses missions. L'EPARECA recourt déjà à ce type de montage.

M. Charles Revet. – Quel serait le rôle de ces filiales ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – À titre d'illustration, l'EPARECA rachète des commerces, les transforme et les remet à disposition de commerçants. L'établissement dispose, par exemple, de filiales immobilières.

L'amendement COM-25 est adopté et devient article additionnel.

Article 7

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-34 tire les conséquences de l’avis rendu par le Conseil d’État concernant le caractère réglementaire des dispositions concernant le comité d’action territoriale. En conséquence, il renforce ses prérogatives afin de lui donner une base légale. Ce comité lui permettra de coordonner les interventions des différents opérateurs : l’ANRU, l’ANAH, l’ADEME, le CEREMA, les agences régionales de santé (ARS) et la Caisse des Dépôts et consignations. En outre, l’amendement renforce l’information du Parlement sur les actions de l’agence : les conventions pluriannuelles conclues entre l’État, l’ANCT, l’ANRU, l’ANAH, l’ADEME et le CEREMA lui seront transmises et il pourra formuler toute observation qu’il jugera utile.

L’amendement COM-34 est adopté.

L’article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-36 rassemble les trois comités de gestion du personnel institués par la proposition de loi en un seul, compétent pour l’ensemble des personnels dans un souci de simplification et bonne gestion, en lien avec le code du travail tel qu’il résulte des ordonnances dites « travail et dialogue social » de septembre 2017.

L’amendement COM-36 est adopté.

L’article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Division additionnelle avant l’article 9

L’amendement rédactionnel COM-37 est adopté.

Article 9

L’article 9 est adopté sans modification.

Article additionnel après l’article 9

M. Hervé Maurey, président. – Je vous propose de réserver la discussion sur l’article additionnel proposé par notre rapporteur, compte tenu de son lien avec l’article 3 de la proposition de loi précédemment réservé.

Article 10

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-29 garantit la sécurité juridique des dispositions relatives à la dissolution de l’EPARECA et procède aux coordinations nécessaires. Il est en discussion commune avec l’amendement COM-14, auquel je suis par cohérence défavorable, et avec mon amendement rédactionnel COM-33 rectifié.

Les amendements COM-29 et COM-33 rectifié sont adoptés.

L’amendement COM-14 n’est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-39 est adopté.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-38 garantit les droits des fonctionnaires précédemment rattachés au CGET et à l'EPARECA.

L'amendement COM-38 est adopté.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

L'article 11 est adopté sans modification.

Article 12

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-18 supprime une mention inutile : il n'est pas nécessaire de gager une proposition de loi dont l'objet a été régulièrement évoqué dans les instances officielles.

L'amendement COM-18 est adopté et l'article 12 est supprimé.

La réunion, suspendue à 11 h 40, reprend à 11 h 45.

Article 3 (précédemment réservé)

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Je vous propose, à la suite de nos échanges, une nouvelle rédaction pour l'article 3 de la proposition de loi, relatif à la gouvernance de l'agence, avec mon amendement COM-21 rectifié. L'article préciserait désormais que le conseil d'administration de l'agence règle par ses délibérations les affaires de l'établissement, qu'il comprend, en nombre égal, d'une part, des représentants de l'État et de ses établissements publics et, d'autre part, des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, deux députés et deux sénateurs, ainsi que des représentants du personnel, qu'il élit son président parmi les membres représentant les collectivités territoriales et qu'il détermine dans son règlement intérieur les modalités de prévention des conflits d'intérêts. L'agence serait dirigée par un directeur général nommé par décret.

M. Charles Revet. – Si vous le nommez par décret, l'État aura la main !

M. Hervé Maurey, président. – Nous ne pouvons éviter cette procédure de nomination. Le rapporteur a entendu votre préférence pour un conseil d'administration au sein duquel la place des élus serait renforcée et l'équilibre avec les représentants de l'État assuré. L'objectif de parité entre les hommes et les femmes sera garanti grâce à l'amendement COM-2 devenu le sous-amendement COM-43 à l'amendement COM-21 rectifié.

M. Michel Vaspert. – Les parlementaires seront-ils représentés au sein du conseil d'administration ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Absolument ! Le conseil d'administration comptera deux députés et deux sénateurs, contre un député et un sénateur dans le texte initial de la proposition de loi

M. Jean-Michel Houllégatte. – Qu’entendez-vous s’agissant de l’équilibre entre l’État et les élus ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Les sièges du conseil d’administration seront équitablement répartis entre l’État et les représentants de ses établissements publics, d’une part, et, d’autre part, les représentants des élus locaux, des parlementaires et du personnel.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Qu’en est-il de la Caisse des dépôts et consignations ?

Mme Michèle Vullien. – En cas d’égalité des votes, comment le conseil d’administration se positionnera-t-il ?

M. Hervé Maurey, président. – Nous devons expertiser ce point d’ici à la séance publique compte tenu de la modification apportée à l’amendement du rapporteur à l’article 3.

Mme Nelly Tocqueville. – Est-ce précisé dans la proposition de loi ?

M. Jean-Pierre Corbisez. – Il conviendra, en tout état de cause, que les sièges au conseil d’administration soient en nombre pair.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – La notion d’établissements publics englobe la Caisse des dépôts et consignations.

M. Hervé Maurey, président. – L’article 3 nécessitera probablement des ajustements rédactionnels et de coordination du texte de la commission, auxquels nous procéderons en tant que nécessaire. Vous pourrez, par ailleurs, proposer des améliorations et des précisions en séance publique.

Le sous-amendement COM-43 et l’amendement COM-21 rectifié sont adoptés. L’amendement COM-10 devient sans objet.

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

Article additionnel après l’article 9 (précédemment réservé)

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Mon amendement COM-19 rectifié, dont j’ai modifié la rédaction compte tenu de votre préférence pour le maintien d’un conseil d’administration, tire les conséquences de la proposition de loi organique déposée par nos collègues Hervé Maurey et Jean-Claude Requier, qui impose l’audition du directeur général de l’agence par les commissions compétentes du Sénat et de l’Assemblée nationale. L’association des élus et l’information du Parlement s’en trouveront renforcés.

L’amendement COM-19 rectifié est adopté et devient article additionnel.

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

Proposition de loi organique relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Hervé Maurey, président. – La proposition de loi organique que j'ai déposée avec notre collègue Jean-Claude Requier complète utilement la proposition de loi portant création de l'ANCT en prévoyant l'audition, avant sa nomination par décret, de son directeur général par les commissions compétentes du Sénat et de l'Assemblée nationale.

M. Charles Revet. – Un appel à candidatures est-il prévu pour ce poste ?

M. Hervé Maurey, président. – Comme pour tout établissement public, l'État proposera une candidature.

La proposition de loi organique est adoptée sans modification.

La réunion est close à 11 h 55.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 31 octobre 2018****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 9 h 05.***Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Enseignement scolaire » -
Examen du rapport spécial**

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Je vous proposerai d’adopter sans modification le budget de la mission « Enseignement scolaire ».

Ce budget marque, par rapport au quinquennat précédent, une inflexion qui correspond aux souhaits de la majorité de notre commission. Sans doute cette inflexion n’est-elle ni suffisante ni décisive, mais les orientations du ministre répondent à nos vœux.

Les dépenses augmentent de 1,7 % en crédits de paiement ; ce qui est moins que pendant le quinquennat précédent, au cours duquel les dépenses ont crû de 2,4 % par an pendant cinq ans. Un symbole significatif : la très légère diminution des effectifs, à hauteur de 1 850 équivalents temps plein (ETP), sachant que notre démographie diminue de façon inquiétante ; au cours des prochaines années, les effectifs d’élèves dans le premier degré diminueront ainsi de trente à quarante mille élèves par an. C’est d’ailleurs cela qui permettra d’absorber la généralisation de la scolarité à partir de trois ans – mesure de bon sens – à moyens constants, et même en prolongeant la baisse des effectifs.

Ce qui est surtout satisfaisant, c’est moins la baisse des effectifs que la répartition de l’effort, puisque, conformément à nos souhaits, les effectifs dans le premier degré progressent de 1 800 ETP, en raison notamment de la généralisation, qui s’achèvera en 2019, du dédoublement des classes de CP et de CE1 en REP et REP+. Environ trois cent mille élèves bénéficieront de ce dispositif, qui devrait améliorer les résultats du primaire, facteur de réussite dans le secondaire.

Les mesures du ministre de l’éducation nationale éclairent sa volonté de soutenir la qualité de l’enseignement primaire, au travers des stages de réussite pour 70 000 futurs collégiens – ces stages sont animés par des professeurs volontaires, rémunérés en heures supplémentaires – et de l’extension de la politique des devoirs faits au collège, qui commence à porter ses fruits. Tout cela est de bon augure pour la réussite de notre formation.

En contrepartie, il faut des moyens. Sur l’enseignement secondaire, le ministre a été prudent ; on sent qu’il veut mettre de l’ordre mais qu’il n’a pas encore complètement arrêté sa politique. Les classes de moins de dix élèves par enseignant représentent environ 7 % des classes. Cette proportion s’explique notamment par l’organisation territoriale de l’enseignement technique et professionnel et par l’organisation actuelle du baccalauréat qui conduisent à une dispersion extrême des moyens humains et à des effectifs d’élèves réduits.

En 2019, la maîtrise de l’offre dans l’enseignement secondaire général et technologique passe par deux mesures. La première est la diminution du nombre d’épreuves au baccalauréat, qui permettra la reconquête de semaines scolaires au mois de juin. C’est très

important, car les obligations règlementaires de service (ORS) des enseignants s'entendent à l'échelle de la semaine, non de l'année, et, en 2019, les ORS ne seront pas remises en cause, alors que leur annualisation comblerait bien des besoins de remplacement.

Second levier : la réorganisation de l'enseignement professionnel. Le ministère évoque des « campus d'excellence » ; on ne sait pas ce que c'est, mais espérons qu'il s'agisse de regrouper l'offre de l'enseignement professionnel pour en éviter la dispersion ; en effet, l'enseignement professionnel prépare à dix mille métiers différents, ce qui est une source de complexité et de sous-utilisation des moyens, donc d'un coût élevé.

En outre, l'orientation vers l'enseignement professionnel sera plus bienveillante. Les enseignants ont tendance à orienter autant que possible vers la voie générale ; en conséquence, l'apprentissage et l'enseignement professionnel ont l'image d'un enseignement par défaut, d'un échec.

Au total, les effectifs dans le secondaire diminueront à hauteur de 2 650 ETP. Cette baisse sera compensée un peu par la rationalisation de l'offre que je viens d'évoquer et beaucoup par l'augmentation des heures supplémentaires. En effet, le nombre d'heures supplémentaires pouvant être imposées par le chef d'établissement en cas de nécessité de service passera d'une à deux heures à compter de la rentrée prochaine.

Donc ce budget repose sur un équilibre entre le soutien à l'enseignement primaire et la rationalisation du secondaire.

Quelles en sont les mesures concrètes ?

J'indique tout d'abord qu'un dépassement du plafond fixé par la loi de programmation des finances publiques de 170 millions d'euros peut être constaté, dû à l'effort de sincérité par rapport au budget précédent. Ainsi, une partie de l'augmentation des crédits prévue en 2019 vise à sincériser les comptes.

Le ministère, réalisant que les enseignants sont mal payés en début de carrière et voulant encourager les enseignants à prendre en charge les classes difficiles augmente de manière significative l'indemnité versée en REP+.

Néanmoins, d'une manière générale, – il y a là une ambiguïté –, la hiérarchisation des revenus liée à l'ancienneté et le poids du secondaire au sein de l'éducation nationale sont tels que l'effort, pour spectaculaire qu'il soit, bénéficie plus aux enseignants en fin de carrière. Ainsi, dans le cadre du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR), le surplus touché par un professeur certifié s'élèvera à 10 000 euros s'il est en fin de carrière et à 1 000 euros s'il est débutant.

Par ailleurs, le fait de recruter moins permettra, on l'espère, de maintenir le niveau au concours. En outre, les étudiants pourront être associés dès la deuxième année de licence à l'enseignement, avec une indemnisation, ce qui les familiarisera avec leur futur métier. Ces mesures, qui favorisent le recrutement et les vocations, sont peu coûteuses, en raison précisément de cette hiérarchie fondée sur l'ancienneté.

Cette politique n'est malheureusement pas assez stimulante pour casser ce préjugé qui nuit à la qualité du recrutement dans certaines matières – mathématiques, anglais, français.

Le budget prévoit aussi un léger effort de productivité pour l'administration non enseignante, mais il est marginal.

Un motif de satisfaction pour nous réside dans la fin du logiciel Sirhen, équivalent pour l'éducation nationale du système Louvois au ministère des armées ; cela correspond à une demande du Sénat. Toutefois, cela ne règle pas le problème au fond, car il faut tout de même un système de gestion des ressources humaines.

Je conclurai sur une note plus personnelle. Nous avons la chance d'avoir un ministre qui connaît son ministère ; cela lui permet de l'administrer, sans annoncer de réformes mais en les faisant. C'est un progrès. En revanche, j'émetts le vœu qu'il s'intéresse plus à ses partenaires, à commencer par les collectivités territoriales. En effet, le ministère est une structure organisée et hiérarchisée qui ignore ses partenaires.

Ainsi, le dédoublement des classes de primaire et la généralisation de la scolarisation à trois ans représentent des classes supplémentaires. Pourtant, les collectivités territoriales ne sont souvent mobilisées que pour payer les factures. Autre exemple, les collectivités pourraient être davantage impliquées dans la vie des établissements plutôt que de se limiter à être le témoin de conflits, au sein des établissements, entre les syndicats d'enseignants, la direction et les parents d'élèves, qui se terminent généralement en une demande de subvention... Le ministre dirige son administration, c'est bien, mais l'éducation nationale, c'est aussi ses milliers d'établissements et sa diversité d'acteurs.

Deuxième partenaire auquel Jean-Michel Blanquer pense insuffisamment : les employeurs et les régions, en partie dépossédées de la formation au profit des branches professionnelles, qui ne connaissent pas la réalité des territoires et des parents. Dans le cadre de la revalorisation de l'enseignement professionnel, il faut remettre autour de la table, avec l'éducation nationale, les élus locaux, les employeurs mais aussi les intercommunalités.

Enfin, je veux évoquer un aspect un peu particulier que l'on commence à observer en milieu urbain. En 1959, les relations entre public et privé ont été réglées au travers d'une sorte de conférence de Yalta, mais, alors que les parents changent, les ratios demeurent. Il faudra en reparler un jour ou l'autre. En particulier, des écoles hors contrat émergent dans les très grandes villes, soit pour raisons de choix pédagogiques soit pour des raisons idéologiques et communautaires. Le ministre fait bien fonctionner son administration mais il est ministre de la France entière, non seulement de son administration. Nous devons interpeller le ministre au sujet de cet isolement face à ces partenaires.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le tort du Sénat est souvent d'avoir raison trop tôt, mais, pour une fois, notre message a été entendu par le ministre. La France favorise trop l'enseignement secondaire au détriment du primaire. Les options proposées dans le secondaire ne sont pas forcément toutes nécessaires, et elles sont très coûteuses. Il faut mettre l'accent sur le primaire.

Le rapporteur spécial appelle notre attention sur les moyens considérables de Sirhen. Il fallait effectivement avoir le courage de trancher, mais le coût de ce logiciel et de son remplacement s'élève tout de même à 500 millions d'euros. Les ministères doivent en tirer les leçons et cesser de développer leurs propres logiciels de paie.

J'ai deux questions pour Gérard Longuet. Y a-t-il des postes non pourvus ou des concours qui ne donnent pas les résultats escomptés ? Le resserrement des postes devrait

améliorer la qualité du recrutement, mais quel est l'état des effectifs réels par rapport aux effectifs prévus ?

Par ailleurs, y a-t-il des moyens consacrés au développement de l'internat, qui permet de traiter le décrochage scolaire ? Le ministre veut relancer cette pratique ; c'est une excellente initiative, car c'est un bon moyen de lutter contre les inégalités scolaires, de même que les devoirs faits au collège. Est-ce encore à l'état de projet, ou y a-t-il déjà, dans le projet de loi de finances pour 2019, des moyens consacrés à cela ?

Je suis d'accord avec les analyses du rapporteur spécial et je recommande, comme lui, d'adopter le budget de cette mission.

M. Vincent Delahaye. – Notre rapporteur général évoquait la constance. Chaque année, je m'étonne que l'on parle du budget de l'éducation nationale sans disposer de chiffres sur le nombre de classes et le nombre d'enseignants qui ne sont pas devant des élèves.

Notre rapporteur se réjouit d'une légère diminution de postes d'enseignants, soit 1 850 ETP en moins, mais le tableau d'emploi montre une augmentation de 5 813 emplois, les contrats aidés étant en effet transformés en postes. Au final, les effectifs dans l'éducation nationale augmentent bel et bien.

Les résultats scolaires se sont-ils améliorés du fait de l'augmentation de 48 000 postes sous le précédent quinquennat ?

Le tableau d'emploi du ministère fait état de 28 000 postes de soutien à la politique du ministère de l'éducation nationale. Que font ces personnes ?

M. Antoine Lefèvre. – Les contractuels de l'éducation nationale sont de plus en plus nombreux dans les zones défavorisées. Or, ces enseignants ne sont pas nécessairement bien formés. Dispose-t-on de chiffres précis ?

M. Roger Karoutchi. – Depuis une vingtaine d'années, il est question de modifier les horaires des certifiés et des agrégés. Il y a trois ans, le ministère voulait instaurer 20 heures de travail hebdomadaire. Cette réforme aurait permis de réduire le nombre de recrutements, de rehausser le niveau des concours et de fluidifier la gestion des horaires des établissements. J'ai le sentiment que cette piste a été abandonnée par le Gouvernement : est-ce le cas ?

M. Arnaud Bazin. – La contraction de l'offre des enseignements dans le secondaire va-t-elle affecter l'apprentissage du latin et du grec ?

Le nombre de postes d'auxiliaires de vie scolaire (AVS) augmente-t-il dans ce budget ?

M. Éric Bocquet. – Depuis plusieurs années, nous connaissons une crise du recrutement aussi bien dans l'académie de Créteil que dans celle de Versailles. Les conditions d'exercice et les rémunérations expliquent sans doute cette désaffection. Sur 150 000 étudiants qui s'inscrivent aux concours, seul un tiers se présente aux épreuves et des postes ne sont pas pourvus afin de ne pas brader les recrutements. Pour combler ces manques, des contractuels, qui n'ont pas forcément les qualifications requises, sont embauchés. Qu'entend faire le ministère pour inverser la tendance ?

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – En 2018, 400 postes mis au concours du CAPES n'ont pas été pourvus, principalement en mathématiques, en lettres et en langues vivantes. Cet état de fait favorise la diminution des effectifs que j'évoquais tout à l'heure. Les métiers de l'enseignement sont en compétition avec d'autres métiers de services. Ainsi, les formations au numérique reposent en grande partie sur les mathématiques. Or, il faut une grande force de conviction pour préférer gagner moins dans une classe indisciplinée que de gagner plus dans l'ambiance décontractée d'une « *start-up* », même si les risques de licenciements ne sont ensuite pas minces... Le métier d'enseignant a donc besoin d'être soutenu, tant sur le plan matériel que psychologique : les enseignants ont trop souvent le sentiment d'être seuls. C'est un beau métier mais la matière est difficile et l'environnement incertain, surtout du fait que la hiérarchie tente de s'affranchir de ses responsabilités en demandant aux enseignants d'étouffer les incidents. Sans travail et sans discipline, pas de résultats.

Le primaire compte 3 000 contractuels et le secondaire 30 000. À une époque, la contractualisation permettait d'espérer une titularisation. Aujourd'hui, tel n'est plus le cas : ces emplois sont occasionnels. L'existence de contractuels est l'expression de la crise de cette profession.

La création de 46 000 postes d'enseignants entre 2012 et 2017 n'a pas fait l'objet d'une évaluation scientifique. Le pourcentage des élèves rencontrant des difficultés reste au même niveau : entre 15 % et 20 %. Il est néanmoins difficile de se prononcer, car les effets de ces recrutements ne pourront être mesurés que dans la durée.

Lors de la précédente législature, la politique « plus de maîtres que de classes » était menée. Le ministre a fait un choix différent en scindant les classes en deux : mathématiquement, le résultat est identique, mais le résultat semble bien meilleur car chaque enseignant est responsable de sa classe. Nous allons demander l'évaluation des mesures menées. Même s'il coûte cher, le dédoublement des classes semble donner des résultats ; il en va de même pour la politique des devoirs faits qui mobilise des enseignants mais aussi des volontaires. Enfin, les stages de réussite reposent sur la mobilisation des familles et le sens de la responsabilité des élèves.

Le ministre a évoqué l'internat mais le budget ne comporte aucune mesure concrète, alors que des internats pourraient sauver des établissements. Les internats de la réussite ont bénéficié de crédits des Programmes d'investissements d'avenir (PIA). Je ne vois rien dans le budget qui permette d'améliorer le sort des 210 000 places d'internat et qui sont occupées à 80 %. Les deux adversaires de l'internat sont la multiplication des établissements sur le territoire, ce qui renforce la proximité mais nuit aux internats, mais aussi l'évolution du milieu familial qui se veut plus protecteur des enfants.

L'augmentation de 5 813 postes qui figure dans le budget de l'éducation nationale n'en est pas une : il s'agit de l'extension en année pleine des recrutements intervenus en 2018 et de la transformation de contrats aidés en accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH).

La scolarisation des enfants handicapés fonctionne assez bien. Les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ont augmenté de 300 % les prescriptions d'accompagnement au bénéfice d'enfants handicapés qui sont de plus en plus nombreux : il s'agit d'enfants qui souffrent souvent de problèmes psychologiques, plus que de handicaps physiques. Les MDPH font porter à l'éducation nationale des problèmes qui ne ressortent pas,

à proprement parler, de l'éducation. La définition du handicap mériterait peut-être d'être revue.

Le Comité CAP 2022 a proposé la création d'un nouveau statut pour les enseignants du secondaire. Depuis, plus rien. Les agrégés assurent 15 heures hebdomadaires tandis que les autres doivent dispenser, en fonction des catégories auxquelles ils appartiennent, 18 ou 21 heures de cours. Nous poserons la question au ministre en séance publique. Dans un rapport que j'ai commis, je proposais d'augmenter les obligations de service à 20 heures hebdomadaires pour les certifiés, les contractuels et les agrégés, hors classes préparatoires aux grandes écoles.

Les langues anciennes ne sont pas menacées. En revanche, sont visées les multiples activités professionnelles enseignées à l'école et la diversité des options. Il ne semble en effet pas indispensable de consacrer autant de moyens à des langues peu pratiquées qui, pour certaines, relèvent de la volonté individuelle ou de la vie communautaire. Le ministère va vers l'offre qu'il juge la plus utile.

M. Marc Laméni. – Ce budget s'élève à 72,8 milliards et dispose de moyens humains considérables. *Quid* du partenariat avec les collectivités locales ? *Quid* des transports scolaires ? Pourriez-vous faire le point sur la médecine scolaire qui semble sous-dotée ?

Je déplore que les jeunes soient assez peu sensibilisés au devoir de mémoire, même si les situations sont très diverses d'une académie à l'autre, d'un établissement à l'autre.

Enfin, je regrette que les liens entre l'éducation nationale et les entreprises soient si ténus.

M. Patrice Joly. – Je serai assez nuancé sur ce projet de budget. Certes, le dédoublement des classes semble une bonne chose mais y a-t-il, comme le craint l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), un glissement des moyens affectés aux territoires ruraux vers les territoires urbains ? J'approuve également les efforts faits pour améliorer la rémunération des enseignants et pour augmenter le nombre d'AESH.

Pourtant, au regard des besoins révélés par l'enquête PISA, les moyens ne semblent pas à la hauteur des enjeux et augmentent dans de moindres proportions que lors du précédent quinquennat.

Je regrette la diminution sensible du nombre de postes d'enseignants dans le secondaire alors qu'il y aura 26 000 jeunes de plus en 2018-2019 et 40 000 en 2019-2020.

Comment seront financées les heures supplémentaires censées améliorer le pouvoir d'achat des enseignants ?

Les collectivités locales doivent supporter le coût du dédoublement des classes et de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire. Certes, l'État compense grâce à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), mais toutes les communes ne sont pas éligibles.

Les territoires ruraux souffrent de postes non pourvus aussi bien dans le primaire que le secondaire.

Je m'abstiendrai donc sur ce budget.

M. Jean-François Husson. – Je regrette l'absence de travail partenarial entre l'éducation nationale et les collectivités territoriales. Aujourd'hui, le ministère décide et les collectivités obtempèrent. La dépense publique doit être réduite et la DETR redéployée. L'école doit être le premier maillon pour l'égalité des chances. Les expérimentations positives devraient être mieux connues.

M. Michel Canévet. – Heureusement, le programme prévisionnel d'accroissement du nombre d'enseignants du précédent quinquennat n'a pas été mené à son terme : il eut été plus difficile de réadapter les effectifs.

Les taux d'insertion professionnelle sont particulièrement élevés dans l'enseignement agricole. Merci à notre rapporteur de l'avoir rappelé car cette filière a besoin de considération.

La baisse de la natalité va-t-elle compenser l'obligation d'instruction dès 3 ans ?

L'enseignement privé bénéficie de crédits budgétaires relativement moindres que dans le public. Or, l'évolution du taux de scolarisation dans le privé ne semble pas justifier une telle différence de traitement.

Mme Fabienne Keller. – Dans votre rapport, il apparaît que les effectifs dans le premier degré vont chuter de 200 000 élèves.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Il s'agit d'effectifs cumulés.

Mme Fabienne Keller. – Certes, mais il va falloir accompagner cette évolution qui concerne potentiellement 8 000 enseignants. En outre, nous allons devoir affronter des fermetures de classes et même d'écoles.

M. Jérôme Bascher. – Hier, en conseil des ministres, a été reporté le plan pour la sécurité à l'école, pourtant urgent. Les auditions que vous avez menées ont-elles montré que ce sujet était prioritaire ? Quels sont les crédits qui lui sont consacrés ?

S'agissant des conseils d'administration des établissements publics locaux d'enseignement, vous avez indiqué, à juste titre, que les partenaires regardaient passer les obus. Ne devrait-on pas revoir ces conseils d'administration, voire ces établissements publics, pour une meilleure efficacité, y compris budgétaire ?

M. Emmanuel Capus. – Vous avez rapidement abordé la question de la détresse des enseignants confrontés aux problèmes de sécurité et d'incivilité, et de délinquance de l'autorité. Des moyens complémentaires sont-ils prévus dans le projet de loi de finances pour assurer la sécurité des enseignants face à des classes toujours plus difficiles ?

Votre rapport évoque le succès de l'enseignement technique agricole, dont les crédits augmentent moins vite que ceux des autres types d'enseignement, alors qu'il est en profonde mutation. Les sommes qui lui sont allouées sont-elles suffisantes ?

Mme Sophie Taillé-Polian. – Je ne partage pas l'ensemble de vos analyses, Monsieur le rapporteur spécial.

La situation était délicate dans les écoles primaires l'année dernière, car il était difficile d'appréhender les conséquences du dédoublement des classes de CP et CE1 en REP et REP+ sur les effectifs des autres classes de ces écoles, voire d'autres écoles, quelquefois situées dans des zones de grande mixité. Des écoles maternelles ont pu ainsi être confrontées à des fermetures de classes, voire d'écoles en milieu rural, ou à l'absence d'ouverture de classes.

Un suivi de ces mesures de dédoublement serait nécessaire pour s'assurer qu'elles n'ont pas servi à « déshabiller Pierre pour habiller Paul ». La dégradation de la situation dans certaines écoles périphériques crée un sentiment d'injustice et peut altérer la qualité de l'enseignement en école maternelle.

M. Bernard Delcros. – Les difficultés à pourvoir un certain nombre de postes ont des conséquences importantes sur la qualité de l'enseignement. Je l'ai constaté en milieu rural : on fait appel à des personnes parfois mal préparées, recrutées au pied levé. Il faudrait mesurer, par territoire ou secteur et sur plusieurs années, l'évolution des recrutements sur des postes qui ne peuvent être pourvus par des enseignants titulaires.

M. Jean Pierre Vogel. – Le dédoublement des classes en REP en REP+ est une excellente mesure. Peut-elle être étendue aux zones de revitalisation rurale (ZRR) ? Les classes REP et REP+ sont plutôt situées dans les zones urbaines ; les zones rurales sont, une fois de plus, abandonnées.

Le seuil de fermeture des classes en ZRR pourrait-il être fixé à douze élèves ?

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Les questions soulevées sont toutes intéressantes, et vous trouverez de nombreuses réponses dans mon rapport.

Marc Laménie et Jean-François Husson ont évoqué le partenariat avec les collectivités locales. Nous avons besoin de reconstruire cette responsabilité. En tant qu'ancien élu local, je mesure combien l'éducation nationale ne fonctionne bien qu'avec une connaissance réelle des terrains, lesquels sont différents.

On voit bien la diversité dans la mise en œuvre des politiques publiques sur le territoire national, ce qui agace les parlementaires. Ceux-ci sont confrontés soit à des formules générales dont ils ne mesurent pas nécessairement les effets sur le terrain soit à des problèmes de terrain qui n'intéressent pas l'administration centrale.

Le ministre dirige le ministère, mais ce dernier doit bien être le ministère de l'éducation « nationale », une politique déclinée sur l'ensemble du territoire, dans toute sa diversité, avec l'ensemble des partenaires.

Prenons l'exemple du programme « devoirs faits » au collège : cela signifie qu'il faut mettre en place de nouvelles tournées de ramassage scolaire, ce qui a un coût. Ce dispositif est optionnel : ne devrait-on pas l'imposer à tous les parents pour ne pas avoir à organiser plusieurs ramassages ?

La médecine scolaire a longtemps détenu le monopole de l'accès à la médecine. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Néanmoins, elle doit rester la voiture-balai pour les élèves qui échappent à tout médecin.

Le lien avec la citoyenneté a été évoqué. L'éducation n'est pas envisageable sans des valeurs partagées : le respect de l'autre, celui des adultes, des élèves entre eux et des enseignants par les parents d'élèves. Cette valeur est au cœur de la réussite scolaire. Les établissements scolaires les plus performants sont ceux dans lesquels le chef d'établissement fait respecter une certaine discipline, ce qui est plus facile dans l'enseignement privé où il dispose du choix des élèves et des enseignants.

Pour susciter des vocations, les établissements scolaires doivent être plus forts et travailler avec davantage de partenaires. Pour avoir présidé pendant douze ans le conseil d'un lycée agricole, je peux vous assurer que l'état d'esprit y est tout à fait différent : le président préside et dispose de moyens, car il est un élu régional, et le directeur dirige. Les professionnels sont au conseil d'administration, ce qui change tout : leur parole a un grand poids auprès des parents d'élèves.

Patrice Joly souhaite savoir qui paye le dédoublement des classes primaires. Cette question, que nous posons tous dans nos départements, reçoit des réponses embarrassées des directeurs académiques des services de l'éducation nationale (Dasen) et des recteurs. On a manifestement gratté ce qu'on pouvait là où on le pouvait... Nous n'avons pas de réponses détaillées par département.

Fabienne Keller a évoqué la démographie : l'éducation nationale connaît parfaitement les tendances lourdes. Mais la répartition géographique est mal connue. Par ailleurs, les parents sont libres de choisir entre centre-ville et périphérie. Nous souhaitons tous sauver les centres-villes, mais les habitants ne veulent pas y vivre, ce qui a des conséquences sur les établissements scolaires... Par ailleurs, le choix de l'école reste assez libre dans notre pays, entre établissement public et privé et même au sein du public. Nous devons affiner au niveau régional des statistiques nationales que nous maîtrisons bien. En banlieue parisienne, on assiste à des phénomènes d'éviction : certains collèges sont abandonnés, et il sera impossible d'obliger les familles à y inscrire leurs enfants. La démographie doit se marier avec l'idée qu'ont les élus locaux du développement de leurs quartiers.

Patrice Joly a également soulevé la question des relations entre le préfet, les élus locaux et la demande scolaire. Les élus disent qu'ils ne sont au courant de rien, les Dasen ne savent pas grand-chose et les préfets encore moins... Le fléchage des crédits d'État pour aider les collectivités locales ne fonctionne pas.

Jean-François Husson a avancé une idée de bon sens : il faut comparer les expériences et retenir ce qui marche le mieux. Pour cela, il faut disposer de chiffres régionalisés. Or la région connaît les lycées, mais ignore les collèges et les écoles primaires. C'est pourtant un tout !

Je comprends que Jean Pierre Vogel se plaigne que la revitalisation rurale ne fonctionne pas. Ce qui peut poser problème en zone rurale, c'est le manque d'ambition des élèves, pourtant travailleurs et sérieux. Le monde rural est souvent hélas coupé de l'avenir : les élèves ne se projettent pas dans vingt ou trente ans. Ces jeunes ne sont pas soutenus par leurs familles, qui craignent qu'ils ne partent et ne reviennent jamais.

L'enseignement agricole est une réussite, comme l'a souligné Michel Canévet, car il a cessé d'être exclusivement agricole. C'est un enseignement rural, qui forme les jeunes aux métiers de la ruralité, de l'agroalimentaire et aux métiers de bouche. Sa force est de reposer sur le volontariat des élèves et des enseignants.

Jérôme Bascher a évoqué le plan pour la sécurité à l'école. Seuls les élus locaux, qui font du quadrillage de quartier, peuvent donner des informations opérationnelles aux enseignants et à leurs dirigeants. Le problème essentiel de la sécurité est la mobilisation des adultes : chacun doit être en partie responsable du « fardeau ».

Le fort recours aux contractuels, évoqué par Bernard Delcros, touche particulièrement les académies de Versailles et de Créteil.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Enseignement scolaire ».

Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Médias, livre et industries culturelles » et compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » (et communication sur son contrôle budgétaire sur le coût des programmes de France Télévisions) - Examen du rapport spécial

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial. – Mon rapport porte sur deux sujets. Le premier concerne la presse et le livre. Les crédits, qui s'élèvent à 581 millions d'euros, ont peu évolué, à l'exception de la budgétisation des ressources du Centre national du livre.

Un secteur pose peu de problèmes : celui des aides à la presse. Leur montant est en baisse de 5 millions d'euros, en raison d'une diminution des frais postaux des journaux. La presse écrite se vend et se livre moins, alors que la presse électronique se développe.

L'extension du taux réduit de TVA de 2,1 % à la presse en ligne décidée par la France en 2014 a enfin été validée au niveau communautaire.

L'Agence France-Presse (AFP) pose, en revanche, davantage de difficultés. Ses crédits augmentent de 2 millions d'euros pour 2019, passant de 131 à 133 millions d'euros. Le président-directeur général de l'AFP procède, en interne, à des réorganisations, qui devraient aboutir à la suppression de 125 ETP. L'AFP investit dans les services vidéo, seul élément commercial qui lui garantisse une croissance de ses ressources suffisamment importante.

L'État ne veut pas prendre en charge la dette de l'AFP, qui est toujours élevée. L'AFP doit faire face à des contentieux fiscaux et sociaux dans un certain nombre de pays où elle est installée et craint que le règlement de la question dans un pays n'entraîne des demandes dans d'autres... Ces contentieux constituent une épée de Damoclès. Néanmoins, je rappelle que l'AFP est la seule grande agence de presse européenne, à côté des agences américaines, russe ou chinoise.

Les crédits du programme « Livre et industries culturelles » sont relativement importants et la situation est assez satisfaisante. Le plan « Bibliothèque » se porte plutôt bien, même s'il reste quelques problèmes à régler, qui sont notamment liés aux horaires d'ouverture.

Le programme est essentiellement dédié au financement de la Bibliothèque nationale de France (BnF). La première phase des travaux du quadrilatère Richelieu a donné lieu à des dépassements financiers – on a parlé de gouffre financier. La deuxième phase se passe mieux. D'ici à deux ans, le chantier devrait être livré. La BnF met de côté des moyens pour gérer cet ensemble et s'occupe de la numérisation des collections.

Sur ce premier bloc, seule la dette de l'AFP pose donc problème. Mais le PDG de l'agence semble confiant.

Quant au cinéma, qui est financé par des taxes affectées, et non par des crédits budgétaires, il se porte bien. Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) ne se plaint pas.

M. Vincent Éblé, président. – Ce serait malvenu !

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial. – Il reçoit des taxes affectées et des crédits d'impôt, mais avance que sa situation favorisée permet à la création cinématographique de rester forte en France, alors qu'elle a énormément diminué dans d'autres pays européens. De nombreux tournages ont lieu chez nous, souvent soutenus par les régions, qui ont mis en place des systèmes d'aides.

Je vous propose donc de voter les crédits de ce premier bloc.

J'en viens à l'audiovisuel : je proposerai, là aussi, de voter les crédits, sous réserve de l'adoption d'un amendement. En réalité, il vaudrait mieux que nous n'ayons à connaître ni du budget ni de la gestion de l'audiovisuel public : on y trouve beaucoup d'argent, et on nous explique à l'envi qu'il n'est pas possible de faire autrement. Mais quand on regarde les choses en détail, c'est autre chose ! Quand je pense à la façon dont l'État explique la baisse des dotations aux collectivités locales ou comment il est demandé à certains secteurs de faire des économies...

Le Gouvernement prévoit une baisse de 0,8 à 1 % des crédits de l'audiovisuel public pour l'année prochaine, afin d'envisager une diminution de moins de 5 %, soit 190 millions d'euros, d'ici à 2022. Si on évoque des économies plus importantes, on nous accuse de vouloir couper des têtes...

Le programme d'économies est prévu jusqu'en 2022, mais personne ne connaît le périmètre et les missions du service public audiovisuel qui seront définis dans le projet de loi sur l'audiovisuel public qui doit être présenté ! Il faut aussi réformer la gestion et la gouvernance. Alors que nous ne disposons d'aucun élément, on doit déjà fixer la trajectoire budgétaire jusqu'en 2022. La logique voudrait que l'on définisse le périmètre et les missions de l'audiovisuel public avant de décider des moyens financiers qui lui seront alloués.

France Télévisions, le navire amiral, doit fournir l'effort le plus important, avec une baisse de ses crédits de l'ordre de 160 millions d'ici à 2022, dont 26 millions d'euros en 2019.

Ces 26 millions d'euros d'économies pèsent peu, comparés aux 2,5 milliards d'euros que France Télévisions reçoit en aides publiques, sans parler de ses ressources publicitaires. On lui demande donc un très faible effort financier.

J'ai peu d'atomes crochus avec la ligne éditoriale d'Arte, mais je reconnais que cette chaîne a une notion du service public. Quant à la neutralité des débats et des journaux, il existe un comité d'éthique à France Télévisions, mais les responsables du groupe eux-mêmes expliquent qu'il ne sert à rien.

La vraie question est autre : qu'est-ce que le service public ? Arte ou France 5 offrent des débats, des documentaires et des reportages qui incarnent, qu'ils nous plaisent ou

non, le service public. Ils font réfléchir et ont une qualité culturelle et éducative indéniable. France 3, notamment du fait de ses décrochages régionaux, remplit également une mission de service public de proximité territoriale. Certaines de ses émissions nationales sont aussi d'une qualité suffisante pour le service public. En revanche, le navire amiral de France Télévisions, France 2, pose une vraie difficulté : cette chaîne cherche à concurrencer TF1 pour l'audimat, tout en captant l'essentiel des aides publiques. Or, pour battre TF1 certains soirs, ils dépensent une part considérable de ces crédits dans l'achat de films américains grand public. Est-ce cela, le service public ?

Celui-ci devrait être libéré de la pression de l'audimat. Certes, on ne veut pas trop le spécialiser ou le rendre élitiste. Mais là n'est pas le sujet ! Il y a pléthore de chaînes publiques : même si France 4 doit cesser sa diffusion générale, il reste toutes les stations d'outre-mer et les stations régionales de France 3, auxquelles on a ajouté en 2016 la chaîne de télévision France info, dont l'audience est extrêmement faible. Quant au coût réel de cette chaîne info, il est obscur puisqu'on nous explique que presque tous ses reportages sont issus des autres chaînes publiques. Au total, hors publicité, l'audiovisuel public requiert 4 milliards d'euros. Les gens peuvent légitimement se demander s'il remplit, pour cette somme, une mission de service public. Est-ce le cas pour certains jeux, pour certaines séries achetées à prix d'or ? On voit les mêmes médecins, les mêmes policiers américains sur TF1 et sur France 2 ! Est-ce cela, le service public ?

Quand nous demandons au Gouvernement de redéfinir les missions de l'audiovisuel public avant de demander des crédits, il acquiesce, mais ne le fait pas. Certes, c'est compliqué, parce que les maisons mères ne veulent pas se remettre en cause. Elles font le *job*, mais la question de la gouvernance reste ouverte. On attend toujours de savoir s'il y aura une vraie réforme, si l'ensemble de l'audiovisuel public sera chapeauté par une *holding*, comme le Gouvernement l'avait initialement prévu. Comme le dépôt du projet de loi relatif à ce sujet a été reporté, on ne sait toujours pas comment l'audiovisuel va être traité.

Je vous présente un amendement visant à redonner un peu plus d'argent à Arte et France Médias Monde, parce que ces deux sociétés ont un vrai rôle de service public. Toute baisse des crédits que nous allouons à Arte est en outre répercutée par nos partenaires allemands. Le projet européen d'Arte, qui veut offrir ses programmes en six langues dans l'Europe entière, a du sens ! Ce n'est donc pas le moment de baisser ses crédits.

Par ailleurs, Arte et France Médias Monde ont fait depuis cinq ans des efforts de gestion ; leurs coûts de fonctionnement ont été réduits de presque 25 %. Il serait anormal de leur faire subir des réductions de crédits similaires à celles qui affectent les autres acteurs. France Médias Monde joue un rôle essentiel pour la voix de la France dans le monde. On voudrait faire taire cette voix dans bien des parties du monde parce qu'on leur fait des critiques pour trois francs six sous, tout en demandant des économies beaucoup plus réduites aux navires amiraux qui croulent sous les moyens !

Je veux en conclusion dire deux mots sur les coûts de production. Les chaînes ne se battent pas pour nous les exposer. Certes, l'appel à des producteurs extérieurs coûte moins cher que les productions internes, mais le personnel de France Télévisions préfère produire en interne, parce que cela légitime leur présence. Un élément explique largement les coûts plus élevés des productions internes : l'absence de polyvalence des métiers.

Par ailleurs, nous ne comprenons pas pourquoi, dans l'audiovisuel public, on ne plafonne pas le nombre de programmes que peut produire un même producteur. Certains

produisent beaucoup d'émissions et trustent ainsi la plupart des crédits, alors que les producteurs indépendants peinent à obtenir des contrats.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je partage pleinement les propos de Roger Karoutchi. Comme pour bien d'autres missions, après qu'on nous a annoncé le grand soir, ce projet de loi de finances ne se montre pas du tout à la hauteur des enjeux.

Je veux prendre une illustration concrète du problème exposé par M. Karoutchi : les programmes de TF1 et France 2 pour dimanche prochain. TF1 diffusera deux films d'action américains et France 2 deux *James Bond*. Les deux premiers sont payés intégralement par la publicité, les deux autres par la redevance. Mme Ernotte, que j'ai interrogée à ce sujet, m'a expliqué avoir surenchéri face à TF1 pour obtenir le droit de diffuser ce genre de films et ainsi pouvoir, ces soirs-là, battre TF1 en audience. Je doute même que cela réussisse ! Au-delà, contrairement à TF1, France 2 n'est pas un marchand de publicité, raison essentielle de courir à l'audimat : je ne vois donc pas l'intérêt de s'inscrire dans cette démarche.

C'est pourquoi je soutiens l'amendement de Roger Karoutchi. Arte aborde des sujets qu'on ne verra jamais sur une chaîne commerciale ; cette chaîne, ou encore France 3, offre des émissions et des débats qui remplissent une vraie mission de service public. Certes, c'est assez symbolique, mais cela appelle un vrai débat.

L'audiovisuel public ne doit pas pour autant se restreindre à des sujets rébarbatifs. L'exemple pour nous est la BBC, qui produit énormément d'émissions et de fictions d'extrême qualité, qui connaissent d'ailleurs un succès commercial. Je regrette que notre vaisseau amiral essaie de singer son concurrent principal dans une course à l'audience perdue d'avance, et ce avec l'argent du contribuable. La vocation de nos prélèvements obligatoires est autre !

Mme Christine Lavarde. – Mon intervention porte sur la redevance audiovisuelle. On a pu lire que le rapport du groupe de travail de l'Assemblée nationale, rédigé par Mme Aurore Bergé, préconise que l'ensemble des propriétaires de dispositifs permettant la diffusion de la télévision s'acquitte de la redevance. Ne devrait-on pas plutôt, dès lors, parler d'un nouvel impôt ? Tous les propriétaires de téléviseurs ne regardent pas les chaînes du service public ; beaucoup d'entre eux utilisent leur appareil pour profiter d'un abonnement sur une plateforme payante.

En outre, du fait de la suppression prochaine de la taxe d'habitation pour 80 % des contribuables, la redevance deviendra une ligne unique collectée par les services des finances publiques. Je m'interroge donc sur le coût futur de sa collecte.

M. Antoine Lefèvre. – Concernant le secteur du livre, à la suite du rapport Orsenna, le Président de la République avait souhaité une plus large ouverture des bibliothèques municipales. A-t-on une idée des crédits nécessaires pour compenser les nouvelles charges que cela induirait pour les communes ? Le Gouvernement avait évoqué 2 millions d'euros supplémentaires ; cela a-t-il été réalisé ?

Concernant les médias, certaines chaînes ne seraient plus diffusées que sur internet. C'est une nouvelle inquiétante pour les zones blanches qui subsistent.

M. Michel Canévet. – Les restrictions publicitaires dans les médias publics sont-elles toujours justifiées ?

M. Arnaud Bazin. – Je voudrais ouvrir le dossier de Radio France. Je n'entretiens pas de fantasmes particuliers sur la neutralité de l'information, mais j'aimerais également entendre des opinions plus proches de ma sensibilité. Avez-vous des éléments d'information sur un comité d'éthique comparable à celui qui existe à France Télévisions ? Si un tel comité existe, mais est aussi peu efficace, existe-t-il des évaluations différentes, qui nous permettraient de nous faire une opinion sur ce sujet ?

Mme Fabienne Keller. – Arte, chaîne initialement franco-allemande, a son siège à Strasbourg. Je soutiens de tout cœur la proposition du rapporteur spécial, qui a parfaitement souligné le paradoxe en cause : alors qu'Arte a déjà fait d'énormes efforts, notamment en développant le *replay* avant d'autres, on enverrait un signal négatif à nos partenaires allemands en diminuant ses crédits ! Je suis favorable à cette *slow TV*, et je veux témoigner de l'importance de ce projet pour l'amitié franco-allemande : regarder les mêmes programmes, chacun dans sa langue, permet de créer une unité. Cette démarche s'ouvre désormais, grâce aux nouvelles technologies, à l'anglais, à l'espagnol et au polonais.

Les bibliothèques sont des lieux importants dans nos communes. Leur ouverture le dimanche est une idée géniale, mais très coûteuse. Les crédits mis en place vous semblent-ils suffisants pour l'assurer ?

Les collectivités territoriales sont en général gestionnaires de ces bibliothèques. A-t-on évoqué l'idée de permettre le recrutement de jeunes étudiants, dans le cadre de contrats spéciaux, comme cela se fait massivement dans le reste du monde, pour assurer leur ouverture le week-end ?

M. Philippe Dominati. – Je suivrai bien volontiers le rapporteur spécial sur son amendement. Le téléspectateur, où qu'il se trouve en France, dispose de plus de chaînes de télévision que de boulangeries, artisanales ou non ; pour autant, les boulangers ne bénéficient pas de 4 milliards d'euros par an sur le budget de l'État. Pour ma part, je n'avais pas voté la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, issue des travaux de la commission « Copé ». Elle gelait pour des décennies le périmètre de l'audiovisuel public et en contraignait le budget. Cette loi n'a-t-elle pas été très néfaste pour nos finances publiques comme pour notre paysage audiovisuel ? C'est une question de périmètre. Il y a beaucoup trop de chaînes financées par l'argent public. De combien faudrait-il réduire ce périmètre ?

M. Sébastien Meurant. – Quel modèle devrait suivre France Télévisions ? La BBC pourrait-elle en constituer un ?

M. Julien Bargeton. – Nous voterons à ce stade l'amendement du rapporteur spécial, comme un appel dans l'attente de la réforme de l'audiovisuel public. Il faut que les lignes bougent ; on verra dans quelle mesure.

M. Jean-Marc Gabouty. – On a une approche assez particulière du support papier. Lorsqu'il est utilisé à des fins publicitaires ou administratives, on l'accuse de détruire des forêts, ce qui est complètement faux ; la forêt vit et se renouvelle. Quand il s'agit d'emballage ou de livre, en revanche, ce serait une utilisation noble. La stigmatisation

systematique de ce support ne risque-t-elle pas de nuire à la partie considérée comme noble ? Elle risque d'avoir à terme des effets sur le support à caractère culturel.

L'automutilation financière que représente le contingentement de la publicité sur les chaînes publiques est-elle toujours pertinente ? Décidée pour des raisons prétendues éthiques, elle prive le secteur public de l'accès à certaines diffusions, notamment dans le domaine sportif.

M. Marc Laménie. – Concernant le programme 334, je veux évoquer les fondamentaux : la lecture publique et l'écriture. Le quadrilatère Richelieu de la Bibliothèque nationale de France connaît un gros programme de travaux, pour lesquels 233 millions d'euros sont engagés. Quelles en seront les retombées du point de vue de l'ouverture de cette institution et de la diffusion des connaissances ? Qui peut accéder à la BnF ? Je m'interroge aussi sur l'impact des actions du Centre national du livre. Dans nos territoires, beaucoup de collectivités locales se sont engagées pour leurs bibliothèques et leurs médiathèques. Le rôle de l'Éducation nationale est également important.

M. Éric Bocquet. – Sans remonter jusqu'à Mathusalem, et sans nostalgie - Paul Eluard le disait bien : « le passé est un œuf cassé, l'avenir est un œuf couvé » –, je me demande si l'on n'a pas ouvert la boîte de Pandore en privatisant TF1, en 1986. On nous avait promis le mieux-disant culturel ; on a eu la Cinq de Berlusconi. N'a-t-on pas entraîné dans cette logique mercantile le service public, qui dépense beaucoup d'argent à courir derrière les chaînes commerciales, comme l'a bien analysé Roger Karoutchi ? Plutôt que de s'attacher au « temps de cerveau disponible » évoqué voici quelques années par un professionnel de la télévision, le service public devrait s'occuper des cerveaux avec ambition et relever le niveau. C'est ce que fait la BBC, à qui l'on a pourtant parfois reproché son immobilisme.

M. Philippe Adnot. – Je soutiens l'amendement du rapporteur spécial. Il faut refuser systématiquement le rabot quand on veut faire de la gestion budgétaire. Cela est tout aussi vrai pour les collectivités territoriales, à qui l'on demande encore, quels qu'aient été leurs efforts antérieurs et leurs niveaux de fiscalité, de maîtriser leurs dépenses de fonctionnement.

M. Rémi Féraud. – Les aides à la presse baissent de 5 millions d'euros ; cela correspond à la baisse de la distribution de la presse et marque un certain fatalisme et une absence de volontarisme. Aucune attention particulière n'est accordée à Prestalis, qui connaît une situation très inquiétante ; la résolution de ces problèmes est renvoyée à plus tard.

Quant au programme 334, il est vrai que son budget est en hausse, mais il est largement englouti par la BnF. On ne comprend pas bien le fléchage des 30 millions d'euros supplémentaires destinés à ce programme. Le soutien à l'ouverture dominicale des bibliothèques municipales dépend, si je ne m'abuse, d'un autre programme.

L'audiovisuel public requiert certes beaucoup d'argent, mais ces crédits connaissent à nouveau une baisse conséquente. Réfléchir à la qualité et au périmètre du service public est important, mais il est délicat de l'aborder par le simple biais budgétaire. La diffusion internationale est importante, la qualité des programmes aussi ; je rejoins sur ce point Roger Karoutchi, et je ne nie pas non plus le manque manifeste de différenciation entre France 2 et TF1. Cela dit, plutôt qu'une approche budgétaire, il faudrait une redéfinition

politique de ce service public. Nous nous abstenons sur les crédits de cette mission et nous approuverons l'amendement du rapporteur spécial.

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial. – Sur la redevance audiovisuelle, le nouveau ministre de la culture semble partager la position de Mme Bergé en faveur de son universalisation. Personnellement, j'y suis totalement opposé : cela revient à réclamer 150 à 200 millions d'euros supplémentaires, dans des conditions qui restent à définir, notamment en l'absence de taxe d'habitation. Nous ignorons quel coût aurait la collecte de cette redevance dans ces conditions. Qu'il s'agisse ou non d'un nouvel impôt, le signal n'est pas bon.

Je n'ai pas dit qu'il y avait trop d'argent dans le service public audiovisuel. En revanche, il est anormal de commencer par présenter une trajectoire budgétaire jusqu'en 2022, avant de définir les missions et l'organisation du secteur. N'importe où, on ferait l'inverse.

La BBC est-elle le modèle à suivre ? Elle est exemplaire en matière de gestion, d'innovation et refuse la facilité que procure la diffusion de films d'aventure à grand public ou de *James Bond* comme le font nos chaînes en France... D'ailleurs les séries télévisées diffusées sur les chaînes françaises proviennent souvent de la BBC, parce qu'elles sont de qualité.

Mon amendement vise à soutenir les chaînes qui ont fait des efforts. Certaines, en effet, font honneur au service public en s'efforçant de stimuler la réflexion et de développer la culture, avec des reportages et des documentaires de qualité. Ce ne sont pas ces chaînes qui doivent être pénalisées.

La publicité sur les chaînes publiques est théoriquement interdite à partir de 20 heures. En réalité, la loi a été contournée, avec les pratiques de sponsoring ou de parrainage des films et des émissions. J'ai toujours été réservé sur la suppression de la publicité sur le service public. Je préfère que l'on redéfinisse le service public et ses missions, avant de préciser les sources de financement adéquates entre la redevance et la publicité. La crainte des effets d'éviction pour la publicité vis-à-vis des chaînes privées ne tient pas. Dès lors que l'on parle du service public de l'audiovisuel, on doit faire fi des exigences de l'audimat. Cela a d'ailleurs des conséquences sur la publicité.

Rémi Féraud, les crédits supplémentaires en faveur du livre que vous évoquez correspondent en fait à la budgétisation des ressources du Centre national du livre, dont le budget s'élève à 25 millions d'euros. Un fléchage est donc inutile.

Nous avons pour le moment peu de retours sur l'activité du comité d'éthique de France Télévision, mis en place début 2017. Faut-il imaginer pour autant une instance de déontologie pour l'audiovisuel public ? Le CSA devrait jouer ce rôle. Mais il faut une loi. Pourquoi pas la prochaine loi sur l'audiovisuel public ?

Les bibliothèques bénéficieront de 8 millions supplémentaires au titre de la dotation générale de décentralisation et de 2 millions de subventions du ministère de la culture pour compenser le surcoût lié aux ouvertures supplémentaires. Presstalis n'est pas oublié car 9 millions d'euros lui sont consacrés, pris sur le fonds stratégique pour le développement de la presse.

Enfin, le chantier de Radio France n'est pas clairement financé en 2019 et le ministère reste flou à cet égard. Or il serait utile de savoir comment ce chantier, qui a déjà pris du retard, sera financé.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » sans modification.

M. Vincent Éblé, président. – J'en viens à la mise aux voix du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

L'amendement n° 1, proposé par le rapporteur spécial, est adopté.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption des crédits du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public », sous réserve de l'adoption de son amendement.

Projet de loi de finances pour 2019 – Mission « Immigration, asile et intégration » - Examen du rapport spécial

M. Sébastien Meurant, rapporteur spécial. – La mission « Immigration, asile et intégration » représente un budget d'environ 1,5 milliard d'euros. Les dépenses sont très concentrées sur la politique d'asile, à hauteur de 66 %, contre 15 % pour l'intégration, ou 8 % pour la lutte contre l'immigration irrégulière.

Les dépenses de l'État induites par l'immigration ne se limitent pas à cette mission. Le coût de la politique française de l'immigration et de l'intégration peut être estimé à 5,8 milliards d'euros en 2018 et 6,2 milliards d'euros en 2019, selon le document de politique transversale (DPT) « Politique française de l'immigration et de l'intégration » annexé au projet de loi de finances pour 2019, auquel contribuent neuf ministères, en plus du ministère de l'intérieur. Ce chiffre ne prend en réalité en compte que les dépenses directes et orientées à titre principal vers les étrangers. Or, l'immigration suscite également des dépenses de la part des organismes de sécurité sociale, ou des collectivités territoriales, comme pour l'accueil des mineurs étrangers isolés qui est à la charge des départements. M. Jean-Yves Le Drian nous a d'ailleurs expliqué que ceux-ci passaient de plus en plus par l'Espagne, en provenance du Maroc, ce qui montre que les filières d'immigration s'adaptent très rapidement aux possibilités de regroupement familial élargies par la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration contrôlée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

Les dépenses de la mission devraient continuer à croître à l'issue du premier semestre 2018, la demande d'asile continuant d'augmenter (+ 16,7 % par rapport au premier semestre de 2017), alors qu'elle baisse au niveau de l'Union européenne (- 29 % par rapport au premier semestre 2017). Par ailleurs, la France est également confrontée à une hausse importante (+ 63 % en 2016) des demandeurs d'asile sous procédure dite « Dublin », qui concerne les migrants qui, après avoir enregistré leur demande dans un premier pays européen, la réitèrent dans un autre État membre de l'Union européenne et qui ne sont pas comptabilisés dans les chiffres de la demande d'asile. Ce phénomène a un impact important sur les dépenses de la mission, puisque ces personnes sont éligibles à plusieurs dispositifs prévus par la mission, comme l'hébergement d'urgence ou l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) jusqu'à leur transfert effectif vers l'État membre responsable de l'examen de leur demande.

Dans le projet de loi de finances pour 2019, la mission voit ses crédits augmenter de 37,5 % en autorisations d'engagement (AE) et de 22,7 % en crédits de paiement (CP). Les deux programmes présentent des crédits en hausse. Le programme 303 « Immigration et asile » voit ses crédits augmenter de 35,1 % en AE et de 16,5 % en CP par rapport à 2018, tandis que le programme 104 « Intégration et accès à la nationalité française » voit son budget augmenter de 46,8 % en AE et de 46,9 % en CP par rapport à 2018.

La mission fait toutefois l'objet d'une mesure d'élargissement de son périmètre. Les centres d'hébergement d'urgence pour migrants (CHUM) en Île-de-France, actuellement gérés par le programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et intégration des personnes vulnérables » seront transférés en gestion sur le programme 303 « Immigration et asile ». Ce transfert représente 189,3 millions d'euros en AE et 19,1 millions d'euros en CP. À périmètre constant, les crédits de la mission augmentent de 14,11 % en CP.

Le financement de la lutte contre l'immigration irrégulière voit ses crédits augmenter fortement, de 86,7 % en AE et de 65,6 % en CP. Le contexte migratoire incertain requiert en effet une augmentation du nombre de places en centres de rétention administrative (CRA). Il est prévu de créer 1 000 places en 2019, soit une hausse de 35 % par rapport à la capacité immobilière disponible constatée fin 2017. La loi pour une immigration contrôlée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie prévoit en outre une augmentation de la durée légale de placement en rétention, qui est passée de 45 à 90 jours. Ceci induit un besoin de crédits complémentaires expliquant la progression des crédits demandés au titre du projet de loi de finances 2019. L'hypothèse moyenne retenue est une hausse de 15 jours de la durée de rétention pour un coût de 1,70 million d'euros.

En conséquence, les crédits prévus pour le fonctionnement hôtelier des centres de rétention administrative augmentent également, et s'élèveront à 35,6 millions d'euros en AE et 18 millions en CP. Ces dépenses concernent le fonctionnement courant des 27 centres de rétention administrative (CRA) et des 4 locaux de rétention administrative (LRA), ainsi que la zone d'attente des personnes en instance (ZAPI) de Roissy. Elles regroupent l'ensemble des prestations (restauration, blanchisserie, maintenance préventive et curative des locaux, sécurité incendie) et les autres contrats nécessaires au fonctionnement des structures, y compris l'entretien immobilier des lieux de rétention.

Les frais d'éloignement des migrants en situation irrégulière stagnent à un niveau proche de 30 millions d'euros depuis 4 ans. Le taux d'exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF) s'élève à 12,6 %, ce qui constitue un niveau historiquement bas. Cela est préoccupant.

La dotation de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) s'élève à 335,83 millions d'euros, en progression de 5,7 % par rapport à 2018. Cette hausse traduit, à nouveau, une volonté de mieux répondre à l'exigence de sincérité budgétaire, mais pourrait, cette année encore, se révéler insuffisante, faute d'une prévision d'évolution de la demande d'asile réaliste. Le Gouvernement fait en effet l'hypothèse d'une stabilité des demandes d'asile et d'une baisse du nombre de Dublinés. Or on constate l'inverse au premier semestre ! Je suis donc conduit à émettre de fortes réserves quant au caractère réaliste de cette prévision, qui pourrait à nouveau être dépassée. Ainsi, alors même qu'elle avait fait l'objet d'une augmentation de 45 % en loi de finances initiale pour 2018, par rapport à 2017, l'enveloppe prévue pour l'allocation pour demandeur d'asile devrait, en 2018, dépasser la prévision de plus de 96 millions d'euros, selon les informations transmises par le Gouvernement.

L'année 2018 est marquée par une augmentation des crédits dédiés à l'accueil des étrangers primo-arrivants, qui s'élèvent à 255,86 millions d'euros, en hausse de 34 % par rapport à 2017. Cette augmentation s'explique notamment par l'enrichissement bienvenu des prestations et obligations associées au contrat d'intégration républicaine (CIR), notamment avec le doublement du volume des formations linguistiques proposées ou l'instauration d'un entretien en fin de CIR. La création de cet entretien nécessite des moyens supplémentaires de 1,6 million d'euros en 2019 (40 ETP) pour l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). La prise en charge de la certification du niveau de langue prévue par le même alinéa représente un coût supplémentaire d'un million d'euros en 2019.

L'effort budgétaire en faveur des centres provisoires d'hébergement (CPA) se poursuit pour permettre la création de 2 000 places supplémentaires en 2019. L'action 15 du programme 104 porte essentiellement les crédits destinés au financement de l'hébergement des réfugiés, en particulier les centres provisoires d'hébergement, destinés à favoriser l'accompagnement des réfugiés présentant des vulnérabilités et nécessitant une prise en charge complète. Au total, la hausse en deux ans sera de 5 000 places supplémentaires, mais les besoins sont estimés à 30 000 places.

M. François-Noël Buffet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – La commission des lois rendra son avis le 28 novembre. À ce stade je partage les mêmes constats que votre rapporteur spécial. Je partage votre inquiétude concernant l'asile : le Gouvernement fait l'hypothèse d'une stabilité du nombre des demandes d'asile, or celles-ci continuent d'augmenter, pour atteindre 120 000 demandes. Ma deuxième inquiétude concerne la capacité de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) à traiter les demandes en moins de deux mois. Le délai de réponse est actuellement de 100 jours. L'objectif ne sera sans doute accessible qu'à la fin de 2019, dans le meilleur des cas. Nous sommes aussi dubitatifs sur la capacité à tenir l'objectif, louable, d'héberger 90 % des demandeurs d'asile dans les Centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) et dans le dispositif d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA). Enfin, la faiblesse du taux d'exécution des obligations de quitter le territoire français est problématique. À cet égard, tant que l'on n'aura pas réglé la question des laissez-passer consulaires, on n'avancera pas. Mais cela relève d'une négociation avec les pays d'origine.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'appréciation est contrastée. Le budget de cette mission est traditionnellement sous-évalué. Cette année, la sous-évaluation est peut-être moindre, mais le budget sur l'asile n'est encore pas à la hauteur face à la hausse des demandes. Le taux d'exécution des OQTF baisse. Cette baisse est-elle due au refus des pays d'origine d'accueillir les ressortissants de leur pays, ou à d'autres causes ?

Mme Sophie Taillé-Polian. – Ce budget est à l'image de la politique du Gouvernement qui a été matérialisée par la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration contrôlée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Si l'on approuve cette politique, on approuvera ce budget ; sinon, on sera logiquement plus réservé, ce qui est le cas du groupe socialiste et républicain. Certains volets sont toutefois positifs, comme la volonté d'améliorer l'intégration, avec la mise en œuvre de certaines mesures du rapport d'Aurélien Taché, comme l'augmentation des crédits destinés aux cours de langues. À l'inverse pourtant, l'accès au droit et les droits au recours sont restreints avec l'accélération du traitement des demandes d'asile, en application de la loi asile et immigration, contre laquelle nous nous étions élevés. Ce n'est pas ainsi que l'on réduira le problème, puisque le nombre de demandeurs d'asile augmente. Les besoins en termes d'hébergement sont aussi criants, mais l'État n'est pas au rendez-vous, comme le montrent les épisodes récents à Paris ou à Nantes. La hausse des

places prévue n'est pas suffisante. Ainsi, en dépit d'éléments positifs, nous nous abstenons car nous ne partageons pas la philosophie du texte.

M. Marc Laménie. – Je note la progression des engagements financiers. Est-il possible d'avoir une évaluation des moyens humains ? Ceux-ci sont difficilement chiffrables en raison du nombre d'acteurs concernés : État, opérateurs, préfectures, collectivités territoriales, ou encore associations.

M. Arnaud Bazin. – Les deux rapporteurs ont relevé une forme de déni de l'État quant à la pression migratoire réelle, puisque le Gouvernement fait l'hypothèse d'une stabilisation du nombre de demandes d'asile alors que celles-ci continuent d'augmenter. Il en va de même de la croissance du nombre de mineurs étrangers non accompagnés. Les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » pour aider les départements à mieux financer l'évaluation de la minorité et l'accueil des demandeurs reconnus mineurs ne sont pas à la hauteur des défis. Là aussi il y a une forme de déni de la situation et des difficultés des départements, tant financières que pratiques, pour accueillir 40 000 mineurs étrangers cette année, et plus de 50 000 l'année prochaine. Les départements subissent à cet égard les conséquences de la politique migratoire décidée par l'État.

M. Sébastien Meurant, rapporteur spécial. – Les moyens humains sont difficiles à apprécier faute de données consolidées. Les moyens humains de l'Ofii et de l'Ofpra augmentent, avec respectivement 1 179 ETP, et 805 ETP en plus. Beaucoup d'associations interviennent aussi dans le domaine. Nous avons pu estimer que le coût direct de la politique française d'immigration et d'intégration s'élevait à 6,2 milliards d'euros.

Le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères Jean-Yves Le Drian constatait l'augmentation du nombre de mineurs isolés passant par l'Espagne. Les filières s'adaptent en fonction de nos lois et procédures. En Allemagne le nombre de mineurs isolés est toutefois beaucoup plus important car il s'élève à plusieurs centaines de milliers.

La faiblesse du taux d'exécution des OQTF s'explique par le nombre d'appels et le détournement de nos procédures – comme ces aides au retour acceptées mais non suivies d'effet. Les conditions dans lesquelles se déroulent les éloignements compliquent leur exécution. Alors que les Allemands utilisent des avions militaires, nous avons recours à des vols commerciaux : il suffit que la personne chahute un peu pour ne pas partir. Et la PAF ne dispose que d'un Beechcraft de 19 places, qui peut à peine traverser la Méditerranée. Bref, l'État nie le réel, et le nombre d'éloignements diminue chaque année, en contradiction complète avec les propos de fermeté tenus publiquement.

Je peux concevoir que l'estimation du nombre de demandes d'asiles soit délicate, puisque ce nombre dépend de maints facteurs géopolitiques. Pour autant, notre système n'envoie pas un signal fort pour casser l'immigration, qui détourne nos procédures. Nous ne disposons pas d'évaluations consolidées, mais cette mission coûte au moins 1,5 milliard d'euros par an à la nation, et sans doute davantage.

Nous appelons donc à voter contre l'adoption des crédits de cette mission.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

Projet de loi de finances pour 2019 - Mission « Conseil et contrôle de l'État » - Examen du rapport spécial

M. Didier Rambaud, rapporteur spécial. – Comme en 2018, le budget de la mission « Conseil et contrôle de l'État » devrait augmenter en 2019, pour atteindre 756,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 680,6 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Ce niveau est supérieur de 12 millions d'euros à celui fixé par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Cela dit, la mission « Conseil et contrôle de l'État » représente encore une part relativement faible – 0,22 % – des dépenses de l'État.

Les 16,2 millions d'euros de CP supplémentaires pour la mission se répartiront inégalement entre ses quatre programmes.

Le budget du Haut Conseil des finances publiques (HCFP) reste stable, à 428 000 euros. Je recommande de nouveau qu'il soit intégré au programme de la Cour des comptes et des juridictions financières. Les crédits de ces dernières progressent modérément - 1 % - en 2019. Il en est de même du budget du Conseil économique, social et environnemental (CESE), qui augmente de 0,46 %. L'essentiel de l'évolution des crédits de la mission concerne donc le budget du principal programme, celui du Conseil d'État et des autres juridictions administratives, en augmentation de 3,4 %.

Le budget consolidé du Conseil d'État, des cours administratives d'appel, des tribunaux administratifs et de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) s'élèvera à 420 millions d'euros en 2019. Les crédits supplémentaires abondent en grande partie les dépenses de personnel, pour permettre la création de 132 emplois.

Comme les dernières années, l'essentiel de cet effort financier est axé sur la CNDA. Ses moyens seront portés en 2019 à un niveau inédit : avec 122 agents supplémentaires, son plafond d'emplois atteindra 648 ETP et dépassera ainsi celui des huit cours administratives d'appel réunies. Cinq nouvelles chambres ouvriront, ce qui nécessitera le transfert de cinq magistrats administratifs pour les présider. Ces moyens supplémentaires sont justifiés par la nécessité de renforcer la capacité de jugement de la CNDA, qui est prise dans un étau depuis ces dernières années. D'une part, elle est contrainte de réduire ses délais de jugement, conformément aux objectifs fixés par le législateur en 2015. D'autre part, elle est confrontée à une véritable envolée du contentieux de l'asile : + 34 % d'affaires nouvelles en 2017, + 21 % en 2018... En tout, 65 000 recours seront déposés à la CNDA d'ici la fin d'année !

La CNDA a traité 47 814 requêtes fin 2017, ce qui fait d'elle la première juridiction administrative française, comme l'a rappelé François-Noël Buffet dans son rapport sur le projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Cette loi a notamment mis fin à l'effet suspensif de certains recours devant la CNDA : les demandeurs d'asile concernés pourront ainsi faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF), mais pourront toujours demander la suspension de cette OQTF devant le juge administratif de droit commun. Plusieurs milliers de recours contre ces OQTF pourraient donc être déposés l'an prochain.

Ces nouveaux recours alimenteront un contentieux des étrangers déjà massif, puisqu'il représente environ 83 000 affaires en 2017, soit un tiers du contentieux total des juridictions administratives hors CNDA.

Malgré ce potentiel surcroît d'activité à venir, les ressources des juridictions administratives progresseront peu en 2019 : dix créations d'emplois pour l'ensemble des 42 tribunaux administratifs. Je tiens pourtant à ce que la capacité de jugement des juridictions soit préservée à un niveau suffisant pour leur permettre de respecter ces deux objectifs : une maîtrise de leur stock d'affaires anciennes à un niveau raisonnable et un délai moyen de jugement inférieur à un an, comme l'a demandé le législateur en 2002. Or, ces délais de jugement pourraient se dégrader en 2018 et en 2019.

Les crédits des autres programmes connaissent peu de variations pour 2019. Ceux du CESE s'élèvent à 40,2 millions d'euros, soit un niveau presque égal à celui de 2018. Son plafond d'emplois reste fixé à 150 ETP. La réforme de cette assemblée est inscrite dans le projet de révision constitutionnelle, qui prévoit une extension de la mission consultative du CESE, par des saisines plus fréquentes sur les projets de loi ou par le recueil dématérialisé des pétitions citoyennes. Cependant, le projet de révision étant toujours en discussion, les crédits du CESE s'en tiendront en 2019 à ce qui a été fixé par le triennal.

Dans l'attente de sa réforme, le CESE poursuit deux axes de rénovation, initiés en 2016. En premier lieu, il adapte son régime financier et comptable. Une cellule de contrôle interne a déjà été mise en place, et ses comptes seront certifiés pour la première fois l'an prochain. En second lieu, le CESE cherche toujours à renforcer l'impact de son activité consultative : il s'est équipé d'outils pour mesurer les suites données à ses préconisations et il produit certains avis en lien avec d'autres institutions, comme le Défenseur des droits ou la Cour des comptes.

Le budget de cette dernière et des autres juridictions financières représente le deuxième programme de la mission par son montant : 220 millions d'euros en 2019.

Conformément à la programmation pluriannuelle, 2,2 millions d'euros de crédits supplémentaires abonderont ce programme en 2019, pour financer, entre autres, le recrutement de 15 agents supplémentaires, sans évolution du plafond d'emplois. Ce recrutement renforcera les services de contrôle et d'appui au contrôle, lesquels évoluent dans un environnement de plus en plus dématérialisé et numérisé – raison pour laquelle la Cour investit cette année encore dans le développement d'équipements informatiques innovants.

Je note enfin que les juridictions financières poursuivent leurs activités à moyens quasi constants, alors que celles-ci représentent une charge croissante. Je citerai deux exemples récents : l'expérimentation de la certification des comptes des collectivités territoriales, qui mobilise quinze agents depuis 2016, et les premières missions de contrôle de certains établissements sociaux et médico-sociaux et de certaines cliniques privées, qui pourraient être amenées à s'étendre à l'avenir.

Je vous invite à adopter les crédits de cette mission sans modification.

M. Patrick Kanner, rapporteur pour avis de la commission des lois (programmes 165 « Conseil d'État et autres juridictions administratives » et 164 « Cour des comptes et autres juridictions financières »). – Je confirme vos propos. J'ai visité récemment la chambre régionale des comptes de Dijon, qui fonctionne bien, si ce n'est que

l'extension des missions que vous évoquiez entraîne des charges nouvelles ne pouvant être assumées avec les moyens actuels. L'évolution spectaculaire des moyens de la CNDA répond à une nécessité. Sa nouvelle présidente, Mme Dominique Kimmerlin, m'a indiqué qu'on était arrivé à un plafond, et que la création de 122 postes devrait débloquer la situation, en permettant de créer cinq chambres. De plus, les entrées sur le territoire sont moindres qu'il y a trois ou quatre ans. Les dix postes restant pour les tribunaux administratifs ne suffiront pas. Malgré ces réserves, j'émettrai un avis favorable sur ces crédits.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les juridictions administratives font face à des contentieux de masse liés à des errements dans la prise de décision de Bercy. Je pense, par exemple, à la CSG pour les non-résidents : un requérant m'a transmis une lettre du tribunal administratif de Montreuil l'informant que le nombre de réclamations similaires à la sienne est d'environ 40 000. Certaines décisions fiscales relèvent du bricolage, sont mal préparées par Bercy, issues d'amendements du Gouvernement rapidement adoptés notamment dans les projets de loi de finances rectificative, et aboutissent à des contentieux devant la Cour de justice de l'Union européenne, que la France perd. C'est absurde ! J'ai souvent appelé l'attention du ministre du Budget sur la nécessité de mieux préparer les mesures et d'apporter les réponses avant un contentieux.

Plutôt que d'apporter des solutions en amont, l'administration fiscale attend que les contribuables saisissent les tribunaux.

M. Jérôme Bascher. – La CNDA n'aurait-elle pas plutôt sa place dans la mission « Immigration, asile et intégration » précédemment examinée ? Certes, il s'agit d'une juridiction, mais son activité participe à la politique globale de l'asile, dont les crédits sont présentés dans cette mission. Rapporteur spécial de la mission « Pouvoirs publics », je constate que ceux-ci fonctionnent tous à budget constant. Pourquoi le budget du CESE est-il en augmentation, même minime ? J'envisage de déposer un amendement sur ce point.

M. Claude Raynal. – Les nouvelles missions qui lui seront confiées justifieront de nouveaux crédits, a déclaré le président de CESE. Pouvez-vous nous en dire plus ? Il est un peu préoccupant que le nombre d'emplois dans les juridictions administratives augmente si peu, alors que le délai de traitement des affaires par les cours administratives d'appel croît régulièrement. Les contentieux de masse sont en effet inquiétants – même s'il est possible de les traiter en bloc. Un travail préventif serait bienvenu.

Mme Sylvie Vermeillet. – L'évolution du budget du CESE, que vous qualifiez de maîtrisée, est lente mais sûre : 30 millions d'euros en 2006, 36 millions d'euros en 2008, 42,2 millions d'euros aujourd'hui... Ce n'est pas la même évolution pour les collectivités territoriales ou le Sénat ! Pourquoi ce dérapage ? Des pistes d'économies sont-elles identifiées ?

M. Arnaud Bazin. – L'évolution principale est l'accroissement important des moyens de la CNDA, pour faire face à l'accroissement du nombre de demandeurs d'asile. Or, le budget de la mission précédente se fonde sur l'hypothèse d'une stagnation de ce nombre. N'est-ce pas incohérent ?

M. Thierry Carcenac. – Il faudra reloger la CNDA, et 61,7 millions d'euros d'AE sont prévus pour cela. Allons-nous vers une déconcentration ? Avez-vous des informations complémentaires sur ce projet de relogement ?

M. Patrice Joly. – Je reste sceptique sur les moyens dédiés à la certification des comptes des collectivités territoriales, car la solvabilité d'une collectivité territoriale dépend moins de son patrimoine que de la capacité contributive de ses administrés. Déjà, les directions départementales des finances publiques, exsangues, sont incapables d'apporter les conseils requis aux collectivités. Ainsi, le comptable du Trésor public en poste à Château-Chinon est parti l'an dernier avec une partie de la caisse : les comptes n'avaient pas été arrêtés depuis deux ans !

Mme Christine Lavarde. – Vous n'avez pas indiqué, alors que cela figure dans votre rapport que, pour la première fois, la mise en réserve de crédits sera appliquée, notamment sur le programme des juridictions administratives, ce qui montre que le budget a été construit avec rigueur. Dans plusieurs villes des Hauts-de-Seine, des dérives ont été constatées en matière de contravention du stationnement. Quel a été l'impact sur le nombre des recours administratifs ?

M. Charles Guéné. – La CNDA manque de magistrats, alors que leur rémunération coûte moins cher que l'hébergement ! Sous la présidence de M. Delevoye, le CESE avait diversifié ses recettes, notamment par la mise à disposition de ses locaux. Cette politique est-elle poursuivie ?

M. Marc Laménie. – La Cour des comptes réalise de nombreux rapports et émet à cet égard de nombreuses recommandations. Sont-elles vraiment suivies d'effet ?

M. Didier Rambaud, rapporteur spécial. – Catherine Bergeal, secrétaire générale du Conseil d'État, m'a confirmé que les contentieux de masse posaient problème, et m'a parlé de ceux qui concernent le remboursement de la contribution au service public de l'électricité. Sortir la CNDA de cette mission ? Je ne suis pas juriste, mais il me semble que, puisque c'est une juridiction administrative, ses décisions sont soumises à la cassation du Conseil d'État, il est logique qu'elle soit dans cette mission, comme les autres juridictions administratives.

Le CESE a fait l'objet de nombreuses remarques. Son nouveau président, M. Patrick Bernasconi, s'est récemment exprimé dans la presse sur les moyens et les missions de cette institution. Il a fait un effort pour démontrer son utilité d'après lui, plusieurs préconisations ont été reprises dans les lois récentes, mais nous sommes dans une période intermédiaire, avant la révision constitutionnelle, qui devrait réduire le nombre de conseillers. À cet égard, les économies ne sont pas certaines. Ses nouvelles missions entraîneront-elles une hausse des charges ? Il lui faudrait, en tous cas, des moyens adaptés à certains chantiers : dématérialisation du recueil des pétitions, mise en place du tirage au sort... Depuis 2017, le CESE ne dispose que d'un seul ingénieur informatique ! Oui, il cherche d'autres sources de financement, grâce au mécénat.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ou en louant ses locaux !

M. Didier Rambaud, rapporteur spécial. – En réponse à la question de Thierry Carcenac, le projet de relogement consiste à regrouper en un seul lieu, à Montreuil, les quatre sites de la CNDA avec le tribunal administratif de Montreuil.

Pour répondre à Christine Lavarde, Catherine Bergeal m'a indiqué que 1 500 recours en moyenne étaient enregistrés par mois devant la commission du contentieux du stationnement payant. Entre janvier et juin 2018, 6 818 affaires ont été enregistrées et

522 traitées. En revanche, la plupart des crédits de cette commission sont financés par la mission « Administration générale et territoriale de l'État » dont notre collègue Jacques Genest est le rapporteur spécial.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État ».

Nomination d'un rapporteur

Mme Sylvie Vermeillet est nommée rapporteure sur la proposition de loi n° 730 (2017-2018) visant à lutter contre la désertification bancaire dans les territoires ruraux, présentée par M. Éric Gold et plusieurs de ses collègues.

La réunion est close à 12 h 30.

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Projet de loi de finances pour 2019 – Enjeux budgétaires et fiscaux de la transition énergétique et écologique – Audition de Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire

M. Vincent Éblé, président. – Nous recevons aujourd'hui Mme Emmanuelle Wargon pour débattre des enjeux budgétaires et fiscaux de la transition énergétique et écologique. Nous avons organisé en avril dernier une table ronde sur les impacts de la montée en charge de la contribution climat-énergie, et entendu la Cour des comptes présenter les conclusions de son enquête sur le soutien public aux énergies renouvelables. Il convient d'approfondir ce vaste sujet, dont l'impact sur les finances publiques va croissant, tant en recettes qu'en dépenses, et qui soulève de nombreuses questions dans le cadre du projet de loi de finances pour 2019.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. – Le budget pour la transition écologique et solidaire est le fruit d'une conscience forte des enjeux nationaux et internationaux en matière de climat, de biodiversité, et d'une volonté d'engager notre pays dans une trajectoire de moyen et long termes. Il augmente de 3,1 % par rapport à loi de finances initiale pour 2018. Les ressources dédiées au ministère et à ses opérateurs sont en hausse d'un peu plus d'un milliard d'euros, pour un montant total de 34,2 milliards d'euros, dont 11,5 milliards d'euros spécifiquement dédiés à la mission « Écologie, développement et mobilités durables ». Ce budget traduit la mise en œuvre des plans annoncés depuis le début du quinquennat : le plan Climat, le plan de rénovation énergétique, le plan Biodiversité ou la feuille de route pour l'économie circulaire.

En matière de fiscalité écologique, l'action du Président de la République et du Gouvernement est claire et porteuse de sens. Il y a d'abord eu un exercice de vérité fait en liaison avec la Cour des comptes, dans une démarche de sincérisation des comptes publics, avec l'annonce de l'objectif de convergence des fiscalités du gazole et de l'essence. Dans le cadre de la trajectoire carbone, nous amplifions la cadence, en accompagnant le passage d'une fiscalité dite classique, parfois antiéconomique, à une fiscalité écologique, plus vertueuse.

La fiscalité sur le gazole non routier (GNR) à destination des entreprises industrielles et du bâtiment sera la même que celle des particuliers dès 2019. Cette mesure représente autant un effort significatif demandé aux entreprises qu'une niche fiscale supprimée. Elle s'inscrit dans la double volonté de mener une politique écologique et de réduire les aides aux entreprises quand elles ne sont pas justifiées.

Plus largement, la poursuite de la trajectoire carbone votée dès le début du quinquennat doit permettre à tous les acteurs économiques, y compris aux ménages, d'adapter leurs stratégies d'investissement. Les mesures d'accompagnement du paquet solidarité climat se poursuivent : la prime à la conversion automobile voit son budget augmenter de 47 % ; le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) sera réformé en 2020 ; le montant moyen du chèque énergie, qui a vocation à bénéficier à près de 4 millions de ménages, sera porté de 150 à 200 euros.

Nous achevons les plans de prévention des risques technologiques. En matière de prévention des risques naturels, le fonds Barnier sera mobilisé à hauteur de 137 millions d'euros en 2019 dans les départements sinistrés en métropole et outre-mer. L'investissement dans le nouveau supercalculateur de Météo France fait l'objet d'un financement spécifique sur le budget 2019 : le drame vécu dans l'Aude est une nouvelle preuve de la nécessité de disposer de prévisions encore plus précises. L'investissement total est de 543 millions d'euros.

Les moyens de préservation de la biodiversité sont renforcés au travers du plan Biodiversité adopté en juillet dernier. Les agences de l'eau recevront 12,6 milliards d'euros sur les six prochaines années et auront deux interventions prioritaires : solidarité territoriale et adaptation au changement climatique, avec préservation de la biodiversité. La redevance pour pollutions diffuses sera augmentée de plus de 50 millions d'euros, pour réduire l'utilisation des produits phytosanitaires et financer la conversion à l'agriculture biologique.

La programmation pluriannuelle de l'énergie sera arrêtée d'ici à la fin du mois de novembre et permettra de développer les filières, les compétences et les emplois. Elle reposera sur un double pilier : efficacité énergétique et réduction de la consommation ; évolution du mix énergétique. En 2019, les aides directes aux énergies renouvelables, électriques et méthanisation bénéficieront de 6,165 milliards d'euros, dont 5,4 milliards d'euros de soutien aux énergies renouvelables électriques.

La recherche de l'efficacité de la dépense publique nous a conduits à renégocier cette année les contrats d'éolien offshore. Le prix des nouveaux projets solaires photovoltaïques et éoliens est, lui, en baisse rapide. En dépensant mieux, l'État démultipliera ses investissements.

La transition énergétique est aussi une opportunité pour les territoires. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) est passée de 437 millions d'euros de recettes affectées à près de 600 millions d'euros de subventions. Sa trajectoire financière est sécurisée et le fonds de roulement de 200 millions d'euros sera dépensé, ce qui permet d'augmenter le fonds chaleur à concurrence des projets soumis. Les contrats de transition écologique traduisent une démarche au plus près des territoires, afin de les aider à réussir leur transition énergétique et écologique.

S'agissant de l'économie circulaire, d'énormes marges de progrès existent, compte tenu des 18 millions de tonnes de déchets non dangereux envoyés en décharge en 2014. La feuille de route pour l'économie circulaire, adoptée en avril 2018, a pour objectif de développer une nouvelle façon de produire et de consommer. La fiscalité est ajustée pour rendre le recyclage et le réemploi économiquement plus intéressants que l'enfouissement et l'incinération.

Dans le domaine de la santé-environnement, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) et l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris) travaillent notamment à améliorer l'évaluation des risques et à réduire l'exposition des populations aux polluants tels que les perturbateurs endocriniens. L'Ademe attribuera cette année 3 millions d'euros à chacune des 14 zones ayant élaboré des feuilles de route pour réduire la pollution de l'air, à la suite de l'arrêt du Conseil d'État de 2017 enjoignant l'État de renforcer son action sur ces zones.

L'enjeu de la connaissance est essentiel, pour convaincre à l'échelon tant national qu'européen de la nécessité de promouvoir un modèle agricole sans utilisation massive de pesticides, en particulier le glyphosate, de supprimer les substances dangereuses de nos objets quotidiens et de notre alimentation, et de prévenir les risques liés aux ondes électromagnétiques et au bruit.

Le ministère contribuera en 2019 à l'objectif gouvernemental de rétablissement des comptes publics, avec une réduction d'emplois à hauteur de 2 % des effectifs, soit une baisse de 811 emplois. En cohérence avec les priorités affichées en 2018 comme en 2019, les emplois consacrés à la politique de l'énergie et du climat et à la politique de prévention des risques seront maintenus, et les effectifs des autorités administratives indépendantes préservés.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – La fiscalité écologique est source de nombreuses préoccupations au regard de ses conséquences sur la vie quotidienne de nos concitoyens. L'année dernière, la commission des finances, après un long débat, avait refusé d'avaliser la trajectoire de la fiscalité énergétique du quinquennat, qui lui paraissait déconnectée du prix du pétrole sans prévoir de contreparties suffisantes au bénéfice des Français.

La fiscalité écologique tout au long du quinquennat provoquera une hausse des prélèvements de 46 milliards d'euros pour les entreprises et les particuliers. Son rendement supplémentaire sera de 3,7 milliards d'euros en 2018 et de 2,9 milliards d'euros en 2019. Sur cette augmentation de recettes, quelle est la part affectée au budget général et celle qui est consacrée à l'accompagnement des Français dans le cadre de la transition écologique ?

Les dépenses relatives au CITE ont baissé de moitié. Celles qui concernent le chèque énergie augmentent très légèrement. La portée des niches fiscales, dont le taux réduit de TVA, est contenue. Où sont les moyens supplémentaires prévus pour aider les Français à changer de mode de chauffage ou de véhicule ?

Prévoir un supplément de fiscalité énergétique est acceptable s'il s'agit de faire évoluer les comportements et d'affecter son produit à la transition écologique et énergétique, pas si cela ne devient qu'une recette du budget général parmi d'autres.

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial. – L’an passé, nous avons alerté le ministre sur la brutalité de l’augmentation de la trajectoire carbone, la contribution climat-énergie devant atteindre 100 euros la tonne en 2030, et sur les risques d’effets cumulatifs. Un an après, cette difficulté pèse sur la capacité de la France à emprunter la voie de la transition énergétique et écologique. Le Gouvernement ne peut se contenter de mesures fiscales punitives. Un certain nombre de Français sont victimes, malgré eux, de leur profession, de leur lieu de résidence, de leur mode de consommation. Pour obtenir de bons résultats, il faut aussi associer les collectivités territoriales.

La France a l’ambition de porter, d’ici à 2030, la part des énergies renouvelables à 38 % de la consommation finale de chaleur. Or nous sommes très en deçà de l’objectif visé. Puisqu’il a été annoncé que le fonds chaleur passerait à 300 millions d’euros en 2019, le Gouvernement déposera-t-il un amendement en ce sens ? Le surcoût de la hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) relative aux déchets prévue jusqu’en 2025 devrait atteindre plus de 850 millions d’euros. Pourquoi le Gouvernement fait-il un choix aussi brutal à l’endroit des collectivités, lesquelles devront le répercuter dans la fiscalité locale ? Et comment le Gouvernement entend-il forcer la main des constructeurs automobiles pour l’accompagner dans ses efforts en ce qui concerne la prime à la conversion ?

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d’État. – Le Gouvernement a fait un choix politique, celui de moins taxer le travail et d’augmenter la taxe carbone, car la transition écologique est une priorité. Ce choix macroéconomique de rééquilibrage de la fiscalité a pour but de faire évoluer les comportements. Le budget du ministère s’élève à 11,5 milliards d’euros, quand le gain attendu sur le plan fiscal est de 8 milliards d’euros. L’écart est encore très significatif, même s’il y a un principe d’universalité du budget et de non-affectation des recettes.

La hausse de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) représentera 3,9 milliards d’euros en 2019, dont 1,9 milliard pour les ménages, 1 milliard d’euros pour les entreprises non exonérées et 1 milliard d’euros pour les entreprises utilisant du GNR. Les mesures de soutien à la transition écologique et énergétique – chèque énergie, prime à la conversion, CITE, taux de TVA réduit... – représenteront environ 6 milliards d’euros. L’équilibre est donc respecté.

Pour le fonds chaleur, la trésorerie de l’Ademe est suffisante. Quant aux constructeurs automobiles, ils doivent prendre leur part de l’effort fait par le Gouvernement. Pour l’instant, ils se montrent assez ouverts au dialogue.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il n’y a pas en réalité de moyens supplémentaires prévus en contrepartie de la hausse de fiscalité. Que la maison brûle, tout le monde en convient. Mais il n’est pas acceptable que ces 46 milliards d’euros de fiscalité supplémentaire tout au long du quinquennat ne soient essentiellement que des recettes supplémentaires pour le budget de l’État.

Toute la difficulté est de passer du macroéconomique au microéconomique. Comment faire, avec un salaire de 1 200 euros, pour ne plus se chauffer au fioul, pour ne plus rouler au diesel ?

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d’État. – Changer une chaudière au fioul est plus facile avec l’aide à l’investissement et la hausse du chèque énergie. Acheter une voiture électrique permet d’obtenir un bonus de 6 000 euros. Ces investissements sont rentables assez

vite, en 3-4 ans. La trajectoire écologique de décarbonation de l'économie permet aussi de sortir de la dépendance aux matières premières et à leurs prix extrêmement volatils. L'augmentation du prix du plein d'essence n'est liée qu'à hauteur de 25 % à l'évolution de la fiscalité. L'objectif est d'accompagner nos concitoyens vers des choix d'investissement différents, mais rentables.

M. Bernard Delcros. – Pour réussir la mutation énergétique de notre société, pour changer les comportements, des mesures incitatives sont nécessaires. La fiscalité écologique peut être une réponse, nous en sommes d'accord, à condition qu'elle soit juste et qu'elle n'aboutisse pas à creuser les inégalités sociales et territoriales.

Dans mon département rural, faute de solutions alternatives, il est bien difficile de ne pas prendre sa voiture pour se déplacer ou de se chauffer autrement qu'au fioul. Nos concitoyens subissent des augmentations de fiscalité sans bénéficier de moyens supplémentaires d'accompagnement. Une famille modeste, même avec le CITE, ne peut supporter le coût de changement d'une chaudière.

Agir sur la fiscalité écologique est *a priori* une bonne mesure pour faire changer les comportements. Dans les faits, cela risque de creuser les inégalités sociales et territoriales. Quelles solutions proposer ? Augmenter la TGAP pour favoriser le tri, soit. Mais *quid* des 30 % au moins de déchets pour lesquels aucune solution technique de recyclage n'existe ? Là aussi, il faut faire la part des choses. Ce n'est pas le principe des mesures qui est en cause, c'est leur application.

M. Jérôme Bascher. – Tout le monde peut être d'accord avec la trajectoire carbone, mais il faut préparer l'alternative, la transition ne pouvant pas se faire vers le néant. Quelles alternatives dans les transports ? Nous devons sans doute attendre le projet de loi d'orientation des mobilités au mois de novembre. Où en est-on du projet de canal Seine-Nord Europe ? Qu'en est-il de toutes les lignes de train ? *Quid* du soutien fiscal à la batellerie, secteur qui hélas prend l'eau, sans mauvais jeu de mots ? Une solution alternative est l'électricité, or je n'ai pas noté de mesures incroyables en la matière. Voici quelques propositions.

On aurait intérêt à augmenter le bénéfice qu'il y a pour les entreprises à détenir des voitures électriques dans leur flotte. L'avantage en nature que représente un véhicule électrique pourrait être accru.

Les infrastructures électriques font largement défaut même s'il y a eu beaucoup d'initiatives locales pour installer des bornes de recharge. Il faut un plan ambitieux qui fixe un calendrier et une répartition géographique, dans les zones publiques comme privées. En effet, comment recharge-t-on chez soi ? Les parkings des immeubles ne sont pas toujours équipés. Qui va financer les aménagements et comment ? On pourrait inventer des partenariats privé-privé pour éviter la case « dépense publique », qui a le don de m'agacer.

Certains avantages sont limités en fonction du prix des voitures. Si Ferrari et Porsche construisaient des voitures électriques, l'achat de ces dernières ne serait pas aidé par l'État, et c'est peut-être un tort. La conception de véhicules électriques performants par des marques haut de gamme donnerait confiance aux Français, qui hésitent à passer à l'électrique ou à l'hybride car la technologie ne leur paraît pas mûre.

Mme Christine Lavarde. – Madame la ministre, je vous ai écoutée avec attention et je suis un peu déçue. Vous avez présenté des dispositifs de soutien à la consommation, avec l'augmentation du chèque énergie, et à la production, avec les aides aux énergies renouvelables

– alors que celles-ci ne sont pas forcément beaucoup plus vertes que le nucléaire, que l'on cloue au pilori, puisqu'elles utilisent des terres rares non renouvelables – *via* la contribution au service public d'électricité, mais vous n'avez présenté aucun dispositif de soutien à la non-consommation. Notre avenir est là. Je pense aux bâtiments, qui représentent une très grosse source de déperdition d'énergie.

Ma seconde remarque porte sur l'acceptabilité de la fiscalité écologique. L'an dernier, le Sénat a adopté à l'unanimité un amendement fléchant une fraction de 300 millions d'euros des 3,7 milliards d'euros de la contribution climat énergie vers les territoires réalisant des programmes de transition écologique. Les collectivités territoriales sont les premiers acteurs de la transition, étant au plus près des citoyens – je vous invite à regarder le reportage sur les actions de la ville de Boulogne-Billancourt et la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest. Ce matin, dans un éditorial dans *L'Express*, Erik Orsenna rappelait que les villes sont plus actives et efficaces que les États. Ce sont elles, par exemple, qui peuvent organiser au mieux le recyclage des déchets. Cet amendement sera redéposé. Le Sénat sera-t-il écouté cette fois ?

M. Roger Karoutchi. – Effectivement, rien n'est simple dès que l'on veut changer la donne. Mais, madame la ministre, vous ne pouvez pas considérer que vous allez passer en force et penser que ce sera accepté parce que vous avez le sentiment profond d'avoir raison. Le mieux est souvent l'ennemi du bien et vous risquez de faire exploser le système.

Selon l'OCDE, le prix moyen du pétrole augmentera de 15 à 17 % en 2019 par rapport à 2018 si les crises internationales ne s'amplifient pas. Les prix à la pompe augmenteront mécaniquement. Dans ces conditions, il n'est pas réaliste de refuser de revenir sur les mesures fiscales. N'allez-vous pas provoquer une nouvelle crise des bonnets, qui ne seront peut-être pas rouges ? Il faut respecter un certain niveau de supportabilité.

Oui, il faut réaliser la transition, mais que ce soit en matière de transports publics ou de chauffage, cela demande du temps. La construction de lignes de transports supplémentaires prend des années. Dire que l'on devra abandonner sa voiture dès l'an prochain apparaît comme punitif.

Certains projets doivent absolument être menés. J'approuve le plan biodiversité. Il faut effectivement se battre contre la disparition des espèces. Je me réjouis à ce titre que le nombre de tigres ait doublé au Népal en dix ans. Mais, à entendre le Gouvernement, on a l'impression qu'il y a d'un côté ceux qui sont persuadés que la planète est menacée et de l'autre, les inconscients. Non. Tout le monde est conscient. Mais en passant en force, vous allez bloquer le système et obtenir le contraire du résultat attendu.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État. – Madame Lavarde, vous avez raison, la baisse de la consommation est l'un des points les plus cruciaux de la transition écologique. La première chose que nous avons à faire collectivement, c'est essayer de réduire la consommation, ce qui a pour conséquence de diminuer les dépenses et les émissions de gaz à effet de serre. Nous portons cette politique forte avec le ministère du logement. Nous avons lancé il y a un mois une grande campagne d'appui à la rénovation, appelée « Faire ». Nous devons la soutenir dans l'immobilier de l'État et des collectivités territoriales, mais aussi dans le tertiaire. Si le neuf est plutôt en avance grâce à des normes strictes, il reste tout l'existant à traiter.

Il existe des aides : le CITE, qui a été un peu recentré avec la suppression des dépenses d'isolation les moins efficaces ; beaucoup de prêts de la Caisse des dépôts et consignations, qui ne sont pas utilisés ; des fonds de l'Ademe, qui ne sont pas tous dépensés ; les certificats d'économie d'énergie (CEE), qui peuvent aider à monter des systèmes de financement de la rénovation. La rénovation, l'efficacité, la capacité à faire de la pédagogie pour réduire la consommation sont autant d'objectifs majeurs. Il n'y a là rien de punitif. On incite à réaliser des travaux et à changer de comportement. Les Français ont changé de comportement dans bien d'autres domaines. C'est possible.

Je comprends les appels des uns et des autres à ne pas brusquer, à ne pas passer en force. Je rappelle que l'augmentation des prix du carburant dont on parle est de 3 à 4 centimes par litre pour l'essence et de 6,5 centimes par litre pour le gazole. En parallèle, le Gouvernement mène une politique de soutien au pouvoir d'achat, notamment grâce à la suppression des cotisations familiales, au reste à charge zéro sur le dentaire, l'optique et l'auditif, à la mutuelle à un euro mais aussi à la revalorisation de la prime d'activité. On ne peut pas souligner les mesures alourdissant la fiscalité sans évoquer les mesures positives pour le pouvoir d'achat – le tout s'inscrivant dans une trajectoire de finances publiques contrainte et de baisse des dépenses publiques.

La hausse du prix du pétrole est un bon argument pour agir plutôt que pour freiner l'action puisqu'elle montre qu'il faut réduire notre dépendance au pétrole.

Je comprends tout à fait les préoccupations des familles rurales. C'est pourquoi nous avons développé les aides à la conversion et la possibilité de financer 30 % de l'investissement de changement d'une chaudière à fioul.

On peut continuer à réfléchir aux solutions adéquates, la discussion n'est pas close. Notre objectif est de donner une lisibilité et un cap et de protéger le pouvoir d'achat des plus modestes.

Monsieur Bascher, plus de 26 000 bornes de recharge électriques ont été installées, financées notamment par le programme d'investissements d'avenir (PIA).

M. Jérôme Bascher. – Il en faut 100 000 par an.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État. – Les collectivités seront aidées à hauteur de 65 millions d'euros par an. Au fur et à mesure de l'accroissement de l'autonomie des véhicules, la dépendance aux points de charge diminue.

Nous constituons la société de projet du canal Seine-Nord Europe dans le cadre du projet de loi d'orientation des mobilités qui sera présenté prochainement.

Concernant le secteur routier, nous avons décidé de la prorogation du suramortissement jusqu'en 2021 sur les véhicules lourds fonctionnant au gaz naturel (GNV), bio-GNV et éthanol et son extension aux véhicules électriques et à hydrogène ainsi qu'aux petits véhicules lourds et aux véhicules utilitaires légers.

La contractualisation territoriale, qui m'est très chère, a été développée par Sébastien Lecornu au cours de la période précédente. Pour les projets actuels, on commence par mobiliser les fonds des différents acteurs existants, dans toutes les agences de l'État ou les collectivités territoriales. Le débat sur la possible affectation aux collectivités territoriales est

ouvert depuis un certain temps. C'est à l'occasion de la réforme globale de la fiscalité locale que nous en discuterons.

M. Jérôme Bascher. – Nous en prenons note !

M. Dominique de Legge. – J'ai le sentiment d'un malaise. Madame la ministre, vous avez employé une expression très révélatrice : « poursuivre la conversation ». Nous sommes là pour débattre. Vous avez aussi parlé de « pédagogie ». Je n'ai pas l'impression qu'il s'agisse d'une conversation ou d'un débat pédagogique. Vous êtes si convaincue que je vous inviterais volontiers chez moi pour que vous rencontriez les gens au moment où ils reçoivent leurs factures.

Une transition, c'est un mouvement. Quelle est la part des recettes supplémentaires consacrée à l'accompagnement de la transition écologique et énergétique ? Vous partez du principe que le matraquage fiscal transforme les habitudes. Mais ce n'est pas le cas s'il n'y a pas d'alternative. Vous prenez le risque de vous retrouver dans une impasse. Prenons l'exemple du GNR, dont vous avez une vision erronée. Dans le BTP, il ne s'agit pas de transport. Or je ne connais pas de pelleteuse électrique. La majoration des prix sera répercutée sur les clients, qui sont publics à 65 %. Comment pouvez-vous intituler le budget 2019 « soutenir le travail, investir pour l'avenir » et commencer par renchérir le coût de l'investissement ? Comment cette fiscalité prétendument écologique et solidaire va-t-elle contribuer à la solidarité ?

Où est la solidarité lorsqu'un salarié qui doit se rendre au travail en voiture paie un plein de carburant 15 euros de plus que l'an dernier ? Semaine après semaine, cela représente 700 à 800 euros de plus par an ! Et vous nous dites, pardon du jeu de mot, « circulez, il n'y a rien à voir, puisque nous avons supprimé la taxe d'habitation » ! Celle-ci, soit dit en passant, atteint rarement 800 euros en milieu rural.

Vous prétendez faire de la pédagogie, mais vous persistez dans vos discours d'expert sans voir ni écouter ce qui se passe sur le terrain. Certes, dans le nouveau monde, les élus ont vocation à disparaître, mais ils tempèrent la vision de l'expert, car partout, cela gronde, les Français ont le sentiment que la fiscalité écologique sert surtout à augmenter la fiscalité. Votre discours sur le pouvoir d'achat ne tient pas, face à la hausse de la CSG et des taxes en tous genres.

M. Gérard Longuet. – Dans la future programmation pluriannuelle de l'énergie, reviendra-t-on sur l'ostracisme incompréhensible dont est l'objet l'énergie nucléaire, qui est pourtant un atout industriel, scientifique, écologique même, puisque sa continuité la rend complémentaire des énergies renouvelables intermittentes ? Les modes de production se diversifient, attention par conséquent à ne pas prendre du retard par rapport aux Américains ou aux Russes. Vous pouvez, si vous prenez ce dossier à bras le corps, apporter en outre une solution assez consensuelle en matière de déchets nucléaires de forte activité et à vie longue, qui constituaient un caillou, que dis-je, une plaie pour le secteur nucléaire.

J'ai lu dans ma jeunesse *L'impératif industriel*. Aujourd'hui, à l'affaiblissement des industries de main-d'œuvre succèdent des mesures de transition qui affectent les industries électro-intensives : chimie, métallurgie, papeterie, etc. Elles avaient réussi à se maintenir sur le territoire national, elles ont à présent la tentation de la délocalisation, car notre fiscalité est en concurrence avec celle des autres pays. La vie publique ne se résume pas à un dialogue entre le Gouvernement et un Parlement attentif...

La CRE a reporté son appel d'offre sur la biomasse CRE 5 : l'échéance du 11 mars 2019 sera-t-elle tenue ?

Enfin, n'est-il pas temps de repenser une écotaxe poids lourds par région ? Car si les Bretons vivent au bout d'un isthme, au fond d'une impasse, les Lotharingiens qui sont au cœur de l'Europe voient passer les poids lourds à la chaîne - des camions qui ne paient rien mais détruisent les autoroutes et les routes ! Adoptons le principe destructeur-payeur !

M. Vincent Capo-Canellas. – Je me suis rendu au siège de Météo-France il y a quelques semaines, pour préparer mon rapport budgétaire. Les événements climatiques ont de très graves conséquences pour nos concitoyens et nos territoires. Or le financement du supercalculateur a donné lieu à bien des atermoiements. On a songé à l'imputer sur le PIA, on y a renoncé. Des crédits ont été promis pour 2019, or il manque au moins 6 millions d'euros pour la première étape. On sait déjà que l'enveloppe ne sera pas suffisante ces prochaines années, que le futur outil sera deux fois moins puissant que celui du Royaume-Uni. La semaine dernière, le Gouvernement a affirmé sa volonté de financer le supercalculateur. Dès lors, 6 millions d'euros de crédits seront-ils ajoutés dans le projet de loi de finances ? Rassurez tout le monde, madame la ministre ! Cet outil est indispensable.

M. Sébastien Meurant. – Nous détenons le record européen de la taxation de l'activité économique ! Vous tenez des discours en faveur de l'industrie, mais vous pénalisez la consommation d'énergie... Les Français constituent moins de 1% de la population mondiale : circuleraient-ils tous à vélo que cela ne ferait pas de différence, parce que notre pays est déjà vertueux et se situe à la 21^{ème} place pour les émissions de CO₂, grâce notamment au nucléaire. Une fiscalité additionnelle ne va-t-elle pas encore peser sur l'industrie, sur le pouvoir d'achat, et finalement sur la croissance ? Pourquoi toujours frapper l'automobile ? PSA et Renault produisent de moins en moins de véhicules sur le territoire national, or on persiste à pénaliser leur production dans l'hexagone !

Tous les moyens de transport ne sont pas traités pareillement. Les avions traversent par millions l'Île-de-France pour desservir toute l'Europe, avec des dérogations fiscales sur le kérosène, mais personne n'en parle, et la pollution liée à ce trafic est passée sous silence. C'est ainsi : certains thèmes sont des obsessions, d'autres non... On ne s'intéresse qu'à une partie du problème. Les batteries électriques sont-elles propres ? Leur production, leur recyclage sont-ils écologiques ? La ministre a parlé d'exemplarité : oui, que l'État montre une ambition pour ses bâtiments, ses flottes de véhicules... Quant aux élus locaux, ils multiplient les opérations vertueuses, sur l'eau, le recyclage : il faut les aider à améliorer leur bilan carbone.

M. Claude Raynal. – Je partage totalement les propos tenus par mes collègues. Nouvelle ministre, vous pouvez poser un regard neuf sur les mesures prises au fil du temps pour la transition énergétique. Il n'est pas raisonnable d'évacuer le lien entre coût de l'énergie et fiscalité de l'énergie. Les deux augmentent ensemble : cela prouve certes aux ménages qu'il faut évoluer, changer de comportement. L'une des incitations à moins consommer, à moins circuler, à isoler sa maison, c'est en effet une hausse continue et régulière des prix de l'énergie. La plupart des Français, ceux pour qui les hausses de tarif sont douloureuses, capteront le message. Mais lorsque les prix augmentent fortement, il faudrait mettre la fiscalité entre parenthèses ! Je songe à une sorte de TIPP flottante. Le rôle des politiques, c'est d'écouter la population. Celle-ci demande que la taxation cesse d'augmenter - voire diminue ! Vous ne sauriez répondre par un discours d'autorité, vous borner à affirmer que « c'est voté, cela ne peut pas bouger »...

Les plus bas revenus se rencontrent à l'extérieur des villes, dans les zones rurales, même s'il existe des poches de pauvreté en milieu urbain. Les gens fuient à la campagne où se loger et se nourrir coûtent moins cher. Mais lorsque le Gouvernement rend du pouvoir d'achat, c'est sur des postes, comme la taxe d'habitation, qui ne les concernent pas. Même chose pour l'allègement des charges sur les salaires : autour du SMIC, le gain est faible !

À côté d'une classe moyenne qui bénéficie à plein de ces mesures, il y en a une autre qui subit de nouvelles charges sans profiter d'allègements. Le rôle des politiques est d'en tenir compte, non de considérer le seul intérêt macroéconomique, mais de s'intéresser aussi à l'intérêt microéconomique de leurs concitoyens. J'approuve l'excellente définition donnée par Roger Karoutchi. Attention, si nous poursuivons ainsi, nous aurons collectivement un problème, nous deviendrons inaudibles et d'autres gouvernements arriveront aux affaires, qui mettront à bas les mesures de transition - voyez Donald Trump aux États-Unis...

M. Jérôme Bascher. – Et le Brésil très bientôt !

M. Claude Raynal. – Faisons attention à ce que nous faisons, il faut maintenir les objectifs et les principes mais en tenant compte des réalités, en trouvant des souplesses. Une partie du chèque énergie pourrait être un chèque énergie transport, par exemple, qui ciblerait les bonnes personnes. Bref, il convient de trouver des solutions pour avancer en fonction des capacités de la population.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État. – Nous sommes tous plus ou moins d'accord sur le plan macroéconomique. Il y a eu 1,9 milliard d'euros de hausse sur la fiscalité énergie, mais 6 milliards de taxe d'habitation et de charges salariales en moins.

M. Roger Karoutchi. – Ce ne sont pas les mêmes ménages !

M. Jérôme Bascher. – C'est de la macroéconomie !

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État. – Vous avez commencé par m'interroger sur les grandes masses, je vous réponds d'abord sur ce point.

J'ai le plus grand respect pour les élus, moi qui viens de la société civile et de l'administration et parle plutôt en expert. Les élus ont un rôle unique de dialogue avec la population, de pédagogie ; ils écoutent leurs mandants et répercutent ce qu'ils entendent dans le débat parlementaire...

M. Vincent Capo-Canellas. – Ils prennent des décisions, également.

M. Jérôme Bascher. – Et ils votent le budget, excusez du peu !

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État. – Vous citez le cas de personnes qui subissent 700 euros d'augmentation annuelle en carburant. Mais ces 700 euros ne sont pas uniquement de fiscalité, vous le savez bien. Bien sûr, on peut considérer qu'à chaque fois qu'une dépense contrainte augmente, la fiscalité doit baisser. Cependant, beaucoup de dépenses contraintes ont diminué : le poids de l'alimentation a fortement réduit dans le budget des ménages durant les trente dernières années, sans parler de la téléphonie. La fiscalité ne représente que 150 euros dans l'augmentation de la dépense dont nous parlons. En compensation, le chèque énergie de 150 euros en valeur absolue est porté à 200 euros. La prime d'activité - sujet qui m'est cher pour avoir travaillé sur le RSA dans une vie antérieure – augmente de 20 euros cette année et continuera d'augmenter les années suivantes. Enfin, les

cotisations sociales sur le travail diminuent de 20 euros par mois. Nous acceptons le débat et le Gouvernement est prêt à réfléchir à des mesures d'accompagnement pour les plus modestes, si cela est nécessaire.

Je remercie M. Longuet d'avoir lu *L'impératif industriel*, il y a sans doute un certain temps. La PPE sur le nucléaire devrait être annoncée prochainement. Elle n'illustre aucun ostracisme du nucléaire. Le Gouvernement s'est fixé pour objectif de réduire la dépendance au nucléaire et d'atteindre une trajectoire où il ne représenterait plus que 50 % du mix électrique français dans des délais qu'il reste à déterminer, car la date initiale de 2025 n'est pas atteignable. Il ne s'agit pas de sortir complètement du nucléaire et la question du nouveau nucléaire est posée dans la PPE.

En ce qui concerne la biomasse, le lancement de l'appel d'offre pourrait avoir lieu en mars, mais rien ne le confirme pour l'instant. Des discussions sont en cours avec les fédérations de transport au sujet de l'écotaxe sur les poids lourds, et nous travaillons à trouver une solution.

Je vous confirme que le développement du supercalculateur a été décidé et financé. Il nous a semblé suffisant de débloquer 5 millions d'euros, car le reste sera financé en mobilisant le fonds de roulement. Au besoin, nous pourrions ajuster la trajectoire pour garantir l'investissement dans cet équipement dans les délais les plus brefs possibles.

Il faut effectivement que nous avancions sur le sujet de l'exemplarité de l'État.

Le Gouvernement ne tient aucun discours anti-voiture, mais souhaite accompagner la transition vers l'utilisation de voitures de moins en moins polluantes. Pour preuve de son pragmatisme, la prime à la conversion est ouverte à tout type de véhicules, non seulement les hybrides et les électriques, mais aussi les véhicules neufs et d'occasion sous réserve qu'ils soient moins polluants que ceux qui sont visés par le dispositif. Nous souhaitons aussi accompagner les constructeurs dans leur transition vers la production de véhicules moins polluants.

M. Vincent Éblé, président. – Madame la ministre, nous vous remercions pour votre disponibilité et la précision de vos réponses. Nous aurons l'occasion de poursuivre ces échanges d'ici quelques semaines.

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

La réunion est close à 17h55.

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE
LOI RELATIF À LA CROISSANCE ET À LA TRANSFORMATION DES
ENTREPRISES**

Jeudi 25 octobre 2018

- Présidence de Mme Catherine Fournier, présidente -

La réunion est ouverte à 10 h 45.

Audition de M. Jean-Dominique Senard, président du groupe Michelin

Mme Catherine Fournier, présidente. – Mes chers collègues, nous entamons aujourd'hui une courte série d'auditions en séance plénière avec l'audition de M. Jean-Dominique Senard président du groupe Michelin que je remercie de s'être rendu disponible.

En mars 2018, vous avez remis au Gouvernement un rapport concluant la mission qui vous avait été confiée, ainsi qu'à Mme Nicole Notat, ancienne secrétaire générale de la CFDT et présidente de l'agence de notation Vigeo-Eiris, sur l'entreprise et l'intérêt général.

Cette mission avait pour objet d'aller au-delà des aspects de court terme et de profit, afin de mieux reconnaître la contribution des entreprises à l'intérêt collectif et aux enjeux sociaux et environnementaux. Vos recommandations ont inspiré un certain nombre des articles du projet de loi que nous avons à examiner.

Je vous propose dans un premier temps de nous rappeler les principales conclusions et propositions de votre rapport puis de nous dire si vous êtes satisfait par leur traduction législative.

Ensuite, je donnerai la parole à nos rapporteurs et, après vos réponses, à ceux de mes collègues qui la demanderont. Enfin, je vous informe que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise sur le site internet du Sénat.

M. Jean-Dominique Senard. – Je vous remercie pour votre invitation. Je sais que Nicole Notat aurait aimé être avec moi, car nous avons écrit ce rapport, si je puis dire, main dans la main. Mais retenue par de fortes contraintes, elle m'a prié de bien vouloir l'excuser. J'ai eu, avec elle, l'honneur de travailler sur un rapport, à l'origine portant sur « l'entreprise et l'intérêt général ». Au fur et à mesure que nous travaillions, le sujet a évolué. Le titre du rapport est désormais « l'entreprise, objet d'intérêt collectif ». Ce titre n'est pas neutre. Il porte en soi énormément de concepts. Je suis accompagné de Jean-Baptiste Barfety, rapporteur de cette commission et de Constance Lenoir, qui nous ont assistés pendant toute cette période.

L'enjeu de ce rapport est apparu à nos yeux beaucoup plus important à mesure que le temps passait. Nous avons été, Nicole et moi-même, surpris par l'intensité des passions qui se sont exprimées à propos des principales dispositions que nous évoquions. Nous l'avons ressenti comme une heureuse surprise, car cela signifiait que le sujet était important et qu'il faisait l'objet de beaucoup de réflexions de fond de la part de nombreux groupes sociaux et politiques en France.

Ce rapport est intervenu à un moment où un débat à l'Assemblée nationale commençait à émerger. Celui-ci a été interrompu pour laisser le temps de la réflexion à notre commission.

Le cœur de cette réflexion tourne autour du rôle de l'entreprise. La question est de savoir s'il doit être limité ou non, en quoi le temps et l'évolution des coutumes l'ont transformé très singulièrement depuis quelques décennies et comment essayer de fixer les choses. En outre, nous avons proposé un certain nombre d'orientations pour l'avenir. En résumé, il nous est rapidement apparu qu'il fallait impérativement passer le message, plus que symbolique, que l'entreprise n'est pas uniquement au service des actionnaires. Elle l'est bien sûr – mais pas uniquement. L'entreprise doit être en soi attentive aux conséquences sociales et environnementales de ses activités : il faut qu'elle puisse considérer ces enjeux. Cela nous est apparu comme un élément tout à fait fondamental de la réflexion, rejoignant ainsi une attente considérable qui nous a été exprimée au cours des nombreuses auditions que nous avons menées. Nous avons organisé près de 120 auditions, en moins de deux mois, et avons entendu 200 personnes venant de l'ensemble du spectre économique, social et politique de ce pays.

Dire que l'entreprise ne doit pas uniquement être attentive aux actionnaires, mais doit l'être également vis-à-vis des enjeux sociaux et environnementaux, couvre beaucoup de domaines. Nous avons essayé de le retraduire aussi simplement que nous le pouvions, dans un certain nombre de recommandations. Dans les nombreuses attentes que nous avons entendues s'exprimer devant nous, il y avait une trame relativement solide et constante d'une soif de recherche de sens. On se rend compte aujourd'hui, et comme chef d'entreprise, je le constate depuis plusieurs années, d'une évolution chez nos collaborateurs et nos équipes – et pas seulement chez les plus jeunes : ils sont de plus en plus à la recherche de sens. Cela est peut-être dû à un contexte sociétal un peu déstructuré par rapport à ce que l'on a pu connaître il y a quelques décennies, avec la perte de référence, l'accélération du temps, ... Cette recherche de sens est devenue centrale lorsque l'on s'adresse aux collaborateurs de l'entreprise ou lorsqu'ils nous rejoignent. Dans les recommandations que nous avons faites, nous avons voulu l'inscrire, notamment dans le droit français, mais de façon très modérée. Il nous a semblé que le droit français dans ce domaine était décalé de la réalité de la vie économique et sociale de notre pays. La rédaction d'un des articles du code civil – et le débat a été vif sur ce sujet – nous semblait devoir être réajusté, pour tenir compte de cette considération des enjeux environnementaux et sociaux de l'activité des entreprises. L'article 1833 est rédigé de manière telle qu'il donne le sentiment que l'entreprise n'est là que pour l'intérêt des associés. C'est le seul article fondamental que nous avons touché dans le code civil, et les interventions portant sur les articles du code de commerce sont une conséquence de cette modification.

Nous avons souhaité apporter une modification de façon extrêmement allégée et protectrice pour les entreprises. Nous avons la conviction que la proposition faite est à la fois raisonnable, très ciselée juridiquement – nous avons auditionné un nombre important d'experts juridiques – et elle nous semble être aujourd'hui un point d'équilibre à peu près idéal entre les différentes exigences qui se sont exprimées : d'un côté, le souhait que le droit français reste en dehors de cette question ; de l'autre, la volonté d'autres parties de la société française, demandant que le droit français marque de façon très accentuée la responsabilité de l'entreprise. La rédaction proposée nous est apparue être la voie la plus pondérée entre les exigences passionnées des uns et des autres. C'est la raison pour laquelle nous avons suggéré un léger addendum à l'article 1833 du code civil.

J'espère que vous y verrez une volonté de responsabiliser les entreprises. Ce rapport est une forme d'hymne à la responsabilité des entreprises, et en particulier celle des

organes délibérateurs, que ce soit les conseils d'administration ou les conseils de surveillance. Nous considérons que c'est à l'entreprise de se prendre en main. Il appartient aux organes délibératifs d'indiquer le sens qu'ils souhaitent donner à l'entreprise. C'est en cela que nous avons évoqué ce concept nouveau – même s'il est déjà présent dans les réflexions de beaucoup de personnes – de la « raison d'être ». Nous avons recommandé que les organes délibératifs définissent la raison d'être de l'entreprise, et que cela devienne la tête de pont de l'ensemble de ses grandes orientations à long terme, et de sa stratégie.

La responsabilisation de l'entreprise nous paraît être de plus en plus marquée dans les considérations économiques et sociales. Nous souhaitons que les « parties constituantes » de l'entreprise, c'est-à-dire les actionnaires et les salariés, par parallélisme aux parties prenantes de l'entreprise, soient un peu plus représentées dans les organes délibératifs. Ces derniers sont en effet les principaux responsables de l'avenir des entreprises. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé une augmentation du nombre de représentants des salariés. Nous l'avons fait de façon modérée, afin de prendre en compte notre culture d'entreprise, différente de celle d'autres pays comme l'Allemagne. Mais nous avons souhaité franchir une étape vers une représentation plus charpentée des salariés dans les organes délibératifs des entreprises.

Nous avons également voulu élargir l'ouverture des entreprises. Il nous semble que c'est leur intérêt majeur de le faire. Nous recommandons ainsi de créer un comité des parties prenantes, qui doit être totalement distinct du conseil d'administration et des organes délibératifs. Il est constitué des différentes parties prenantes des entreprises, et donne des avis, suit l'entreprise, la conseille et peut également lui permettre de rayonner à l'extérieur. Cette recommandation me tient à cœur. D'ailleurs, je n'aurais jamais émis des recommandations que je n'avais pas moi-même et mon équipe mis en place dans l'entreprise que je dirige. Par conséquence, elles sont fondées sur l'expérience.

Sommes-nous satisfaits de l'état actuel du projet de loi PACTE ? Je sais que vous êtes en train de l'examiner. Je suis très heureux de voir que le sujet de notre rapport a été pris en compte extrêmement rapidement. En outre, ses recommandations qui ont fait l'objet de débats passionnés, vont probablement dans le cours du temps se dépassionner. On va constater que ces notions des enjeux environnementaux et sociaux, de raison d'être, de parties prenantes, d'entreprises à mission vont permettre de donner enfin une vision apaisée de la relation de nos compatriotes à l'entreprise. Nous avons en effet constaté qu'il y a aujourd'hui en France, et plus généralement en Europe, une forme de suspicion, de méfiance, vis-à-vis de l'Entreprise – avec un « e » majuscule –, alors que celle-ci disparaît pour les entreprises – avec un « e » minuscule. Chaque fois que l'on interroge les Français, par le biais de sondages d'opinion, le mot méfiance est le premier mot qui ressort. Pour nous, c'est à la fois dommage et presque intolérable, lorsque l'on sait ce que les entreprises font – quelle que soient leurs tailles – en termes d'emploi, d'innovation et de croissance.

La notion de raison d'être devient presque désormais une notion familière pour beaucoup d'entreprises qui s'interrogent. C'est un grand pas en avant.

Toutefois, nous constatons que quelques restrictions ont été apportées au projet de loi par rapport aux conclusions de notre rapport. C'est notamment le cas pour la représentation des salariés : la situation actuelle est en retrait par rapport à notre proposition, non pas dans l'augmentation à deux représentants de salariés pour les conseils qui seraient constitués de huit personnes non salariées, mais dans le refus d'intégrer une troisième personne lorsque ces conseils sont supérieurs à 14 personnes. C'est une modification facile à

faire et je suis prêt à vous expliquer pourquoi elle me semble nécessaire. Un autre aspect concerne la réflexion, que nous avons considérée comme à la fois nécessaire et quasi-obligatoire, de chaque entreprise sur sa raison d'être. Dans le projet actuel, elle n'est devenue qu'optionnelle. C'est une nuance qui ne nous paraît pas dramatiquement fondamentale, pourvu que l'esprit de ce rapport domine et que le vent de l'histoire permette à toutes ces recommandations de rentrer naturellement dans la vie économique des entreprises.

Mme Catherine Fournier, présidente. – Je vous remercie pour cette présentation générale. Dans le cadre de ce projet de loi, il est important de prendre en compte cette méfiance des salariés, dans des grandes entreprises, par rapport à l'entreprise elle-même et à ses dirigeants. Je vais donner la parole aux rapporteurs qui ont plusieurs questions à vous poser.

M. Michel Canevet, rapporteur. – Je souhaite remercier M. Senard et vous dire combien nous avons été satisfaits que les propositions de votre rapport aient pu être prises en compte dans des textes aussi rapidement.

Les changements que vous proposez ne sont pas anodins, car on touche à des articles très anciens du code civil. Il est donc important de le faire avec le maximum de précaution.

Le projet de loi prévoit que la société est gérée dans son intérêt social en prenant en considération les enjeux sociaux et environnementaux de son activité. C'est une formulation qui est assez proche de celle que vous avez adoptée dans le rapport. On nous invite à l'inscrire dans le code civil et le code du commerce. Il y a une portée juridique forte. Est-il utile de faire état de la notion jurisprudentielle bien connue de l'intérêt social, qui est distincte de l'objet social pour permettre d'apprécier les actes réalisés par les dirigeants de la société ? A-t-on bien mesuré les conséquences de la prise en considération des enjeux sociaux et environnementaux dans la gestion même de la société ? Quelles pourraient être ces conséquences ? Une prise en considération de ces enjeux qui serait jugée insuffisante, par exemple par une organisation de la société civile, ou par un actionnaire minoritaire, pourrait-elle justifier un recours devant le juge civil contre des actes, des résolutions, voire des contrats, en vue de leur annulation ? La responsabilité de la société pourrait-elle être engagée dans cette hypothèse ?

Indépendamment de cela, pourra-t-on mettre à la charge de l'entreprise, quelle que soit sa taille, cette prise en considération des enjeux sociaux et environnementaux ? Cela ne pourrait-il pas être interprété de façon extensive par le juge ? Cette évolution proposée dans le projet de loi est-elle juridiquement la meilleure manière de tenir compte des attentes de la société française que vous avez rappelées, à l'égard des entreprises, alors que depuis une dizaine d'années, il y a des mesures de reporting social, notamment en matière de responsabilité sociale et environnementale qui sont mises en œuvre dans la plupart des sociétés ?

M. Jean-Dominique Senard. – La question que vous posez est très large et vous évoquez de nombreux sujets dans votre interrogation.

L'intérêt social est distinct de l'objet social. Nous n'avons pas voulu intervenir dans le débat juridique. Nous savons que la notion d'intérêt social n'est pas définie légalement mais par la jurisprudence. Nous avons voulu simplement compléter et charpenter cette idée d'intérêt social. L'addendum que nous avons souhaité intégrer est le reflet de la réalité

aujourd'hui. Depuis un certain nombre de décennies, et surtout récemment, l'entreprise s'est vue charger de responsabilités à la fois sociales et environnementales de plus en plus larges, et des conséquences de son activité propre. De mon point de vue, ce n'est que le reflet de la réalité et qui est de plus en plus accentuée aujourd'hui. La question centrale d'une responsabilité juridique qui serait aggravée par cette phrase a provoqué de nombreux débats passionnés. Je voudrais vous dire avec beaucoup de conviction qu'il me semble, ainsi qu'à Nicole Notat, que cet addendum ne provoquera pas d'aggravation du risque judiciaire pour les entreprises. Il est inutile de vous dire qu'en tant que chef d'entreprise, c'est un sujet auquel je suis particulièrement sensible. À longueur de journée, je suis soucieux à la fois de la responsabilité de l'entreprise, mais aussi des conséquences de ses actes et de sa réputation. Aujourd'hui, la peur d'une mise en cause de la réputation de l'entreprise est très présente chez les chefs d'entreprise. C'est ce qui nous inquiète le plus dans la vie quotidienne. C'est une réalité qui existe déjà. Des organisations extérieures, des groupes sociaux, des ONG n'ont pas besoin de cet addendum dans le code civil, s'ils souhaitent mettre en cause une entreprise. Cela remonte à plusieurs années. Il faut se souvenir du procès Erika dans les années 1976. À l'époque, il n'y avait ni droit dur sur le sujet, ni droit souple. Il n'y avait qu'un règlement intérieur et le juge saisi sur cette affaire a condamné l'entreprise en question sur la base de la rupture d'un règlement intérieur. Il y a eu, depuis, de nombreux sujets portés devant la justice, sans même qu'il y ait d'évolutions dans le droit civil.

Nous avons voulu, dans cette expression, nous entourer de toutes les protections juridiques possibles et imaginables. Nous avons auditionné un nombre de juristes éminents sur ces aspects, avons travaillé avec le conseil d'État et la cour de cassation. Si nous sommes arrivés à cette phrase, c'est que nous avons considéré qu'elle était la plus naturelle et la plus souple possible pour éviter des conséquences judiciaires qui pourrait être nocives. Nous avons été confortés par l'avis du conseil d'État rendu public par le gouvernement. Dans son paragraphe 99 – dont je vous recommande la lecture –, il explique de façon assez claire en quoi cet addendum n'augmente en aucun cas le risque de pénalisation des chefs d'entreprise ou des dirigeants, par la nature de la rédaction et par les déductions que l'on peut tirer du contenu juridique. De notre point de vue, ce paragraphe est rassurant. Je souhaite vous dire ma conviction personnelle qu'il ne faut pas se tromper de combat. Je fais partie de ceux qui considèrent que nous sommes dans un état de droit. Le législateur que vous êtes travaille pour faire évoluer les esprits dans la société, mais aussi pour protéger les acteurs de cette société. Je pense que le droit protège et non pas l'inverse.

Le droit civil étant ce qu'il est – fondamentalement ce qui fait le cœur de notre existence quotidienne sur de nombreux sujets –, il nous semblait naturel qu'il reflète correctement l'état de la société. En l'espèce, nous faisons œuvre utile. Contrairement à ce qui a été souvent évoqué avec passion par certains intervenants dans le débat public, ce n'est pas simplement le droit souple qui peut régler la question. J'évoquais le cas du procès Erika qui est presque caricatural. Je suis favorable au droit souple, mais ce n'est pas nécessairement la solution définitive qui permet de protéger l'entreprise, comme le disent souvent les soutiens de ce droit souple. Je me mets à la place d'un juge. Lorsqu'il se trouve devant un cas de figure, s'il ne trouve pas dans le droit dur la réponse à sa question, il va aller chercher une réponse dans le droit souple. Lorsqu'il ne la trouve pas, il va jusqu'au règlement intérieur. Dans les faits, si le droit dur ne dit pas les choses, le juge a latitude pour aller chercher ailleurs l'engagement des entreprises. Si vous regardez les récents textes adoptés par les organisations patronales ces dernières années, certains sont très engageants. Pendant que nous travaillions en commission, l'AFEP et le MEDEF ont présenté un projet de texte en la matière, sans attendre nos conclusions. Lorsque ces dernières ont été publiées, ils ont modifié leur texte, pour le rendre plus proche de nos propositions. En effet, la proposition initiale qu'ils avaient

prise était beaucoup plus engageante pour l'entreprise et aggravait considérablement sa responsabilité. Cet exemple montre que le droit peut être protecteur pour les entreprises. Or, aujourd'hui, dans la modification de l'article 1833 que nous proposons – corrigée par le conseil d'État car nous étions légèrement en retrait –, nous prétendons que le juge y trouvera la limite de l'action judiciaire, le conseil d'État ayant exprimé de façon extrêmement précise, en quoi un chef d'entreprise, par cette disposition, ne se trouve pas plus engagé en matière de responsabilité pénale.

Je crois fondamentalement que nous avons, en proposant cette modification, non seulement protégé les entreprises – et je me sentais personnellement très engagé sur ce sujet car cela n'est pas facile lorsqu'un chef d'entreprise se trouve pris dans un débat mettant en cause sa réputation – mais aussi parce que cela fait œuvre utile pour permettre aux entreprises d'être reconnues pour ce qu'elles font. Les entreprises que nous avons auditionnées, notamment les petites et moyennes entreprises, nous demandaient de faire quelque chose en ce sens. Ces entreprises sont extrêmement vertueuses. Bien sûr, il y a toujours quelques moutons noirs. Mais, fondamentalement, toutes nos entreprises dans nos régions s'exténuent à longueur de journées pour faire du bien : non seulement elles créent des emplois, mais en plus, elles ont au fond d'elles-mêmes cette conviction qu'elles ont un rôle social et environnemental et ne cherchent pas à le cacher. D'ailleurs, la CPME a passé des accords étonnants avec les syndicats dans ce domaine et je m'en félicite. Ainsi, cette modification de l'article 1833 répond d'une part à un besoin de reconnaissance, afin que dans l'avenir, on arrête de penser qu'en France, les sociétés ne sont pas impliquées sur ces sujets, et d'autre part, apporte une protection aux entreprises.

M. Michel Canevet, rapporteur. – Les statuts de la société peuvent préciser une raison d'être, constituée des principes dont la société se dote et pour le respect desquels elle entend affecter des moyens dans la réalisation de son activité. La mise en œuvre appartient au conseil d'administration ou de surveillance. Cette notion de raison d'être vous semble-t-elle utile et intelligible juridiquement ?

Ma dernière question porte sur la « société à mission ». Il s'agit d'une société commerciale, statutairement dotée d'une raison d'être et remplissant deux critères pour une certaine durée. Ce régime de société à mission est-il réellement attractif par rapport au régime associatif ou au régime de fondation d'entreprise ? Qui peut-il intéresser ?

M. Jean-Dominique Senard. – La question de la raison d'être est extrêmement utile. Je peux en mesurer tous les jours l'intérêt pour avoir moi-même souhaité formaliser celle de Michelin il y a quelques années. Le groupe regroupe 110 000 personnes. C'est un sujet extrêmement porteur, fédérateur, créateur d'engagement et finalement de compétitivité. Il n'y a pas de compétitivité sans engagement, et les personnes du groupe se sont impliquées dans ce débat de façon extraordinaire. Cette raison d'être est un peu comme un fil directeur. Il relie le passé de l'entreprise à son avenir, mais il dit également à chacun la raison pour laquelle il se lève le matin pour aller travailler dans l'entreprise. Ce n'est pas seulement travailler sur la mobilité durable, mais aussi offrir à chacun un déploiement professionnel heureux et à la hauteur de ses attentes. La raison d'être de Michelin est puissante à l'intérieur de l'entreprise, car chacun sait que si on ne s'occupe pas de la question de l'innovation, de nos clients, de la mobilité directe, nous n'avons pas d'avenir. Mais il en est de même si on ne s'occupe pas en même temps des salariés, des collaborateurs dans leurs évolutions et leurs bien-être professionnels. On ne peut pas se passer de l'un ou de l'autre. Pour nous, c'est notre tête de pont qui ensuite donne les grandes orientations que je fixe pour l'entreprise pour les cinq ou sept années qui viennent, et la stratégie annuelle du groupe qui m'est présentée et que

je valide. S'il n'y a pas de liens entre ces différents éléments, cela n'a aucun sens et partout dans le monde, en Chine, au Brésil ou ailleurs, chacun me le dirait rapidement.

Sur l'aspect juridique, je reconnais le caractère novateur de ce concept. M. Lasserre, qui n'était pas encore vice-président du conseil d'État, nous avait indiqué la nouveauté que représente ce concept juridique. Finalement, il a bien voulu nous dire que ce concept est compréhensible et acceptable. Si l'on se réfère au bon sens, il est compliqué pour un chef d'entreprise de se lever chaque matin pour aller travailler, alors que son entreprise n'a pas de raison d'être. Enfin, la notion est plus ancienne qu'on ne le croit. Je cite souvent Henry Ford, qu'on ne peut pas soupçonner de ne pas être capitaliste. Dans les premières années de son entreprise, il aimait dire que l'entreprise devait être bien entendue administrée en vue de faire des profits car sinon elle disparaîtrait. Il ajoutait toutefois que si l'entreprise n'était menée que pour le profit, elle disparaîtrait aussi, car elle aurait perdu sa raison d'être. Nous étions alors dans les années 1910-1920.

Juridiquement, ce concept a été accepté. Après tout, un certain nombre de concepts nouveaux sont entrés dans le droit français, sans ce que cela ne pose de problème. On a parlé des comités d'entreprise en 1945, le PACS était une notion nouvelle en son temps, enfin je pense à la notion d'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée. Jusqu'à ce que cette dernière notion soit intégrée dans le droit français, la société était au moins composée de deux personnes. Au contraire, je pense que faire entrer ce nouveau concept dans le droit français a un avantage, car cela lui donne du souffle. Ce sujet ne concerne pas que la France, mais l'Europe dans son ensemble. Nous sommes confrontés à cette question de soupçon vis-à-vis de l'entreprise dont je considère qu'il alimente allégrement un certain nombre de mouvements radicaux qui utilisent ce terreau de la méfiance vis-à-vis de l'entreprise pour prospérer. En France et en Europe nous devons faire évoluer ce concept, le capitalisme responsable dont il est ici question est un des ciments pouvant permettre à l'Europe de trouver un terrain d'entente. Il constitue une originalité, une singularité européenne, face à un certain nombre de capitalismes qui sont extraordinairement influents – je pense au capitalisme d'État asiatique, au capitalisme anglo-saxon, orienté sur le profit uniquement. Ces deux capitalismes sont en train d'influencer notre territoire européen à un point tel que nous allons finir par disparaître si nous n'y prenons garde. Ce capitalisme responsable, lié à tous les propos que j'ai tenus et notamment à la raison d'être, me paraît être fondamental.

Mme Élisabeth Lamure, rapporteur. – Je souhaite saluer vos travaux, ainsi que votre intérêt pour l'entreprise, en tant qu'entité collective. Les éléments de votre rapport sont larges et je trouve que leurs traductions législatives sont compliquées, car on est dans des éléments immatériels. Nous rencontrons souvent des entreprises très engagées en responsabilité sociale et environnementale, dans une éthique de gouvernance. Je pense notamment aux petites et moyennes entreprises que vous avez évoquées, dont les pratiques sont assez peu connues. Or, je crois à la pédagogie par l'exemple, peut-être plus que par la loi. Pouvez-vous, compte-tenu de votre expérience au groupe Michelin, nous dire celles que vous avez pu mettre en place ? Au-delà, comment diffusez-vous ces bonnes pratiques auprès de vos fournisseurs ou de vos sous-traitants ?

M. Jean-Dominique Senard. – Je me suis rendu compte que je n'avais pas répondu à la question relative à l'entreprise à mission. Si vous le voulez bien, je vais intégrer cet aspect dans ma réponse.

Cela n'aurait pas été honnête de ma part de proposer des recommandations que nous n'aurions pas mis en œuvre dans l'entreprise que j'ai l'honneur de présider. Nous avons

été parmi les entreprises qui ont souhaité avoir un représentant des salariés au conseil de surveillance, alors qu'il n'y avait aucune obligation. Nous avons instauré un comité des parties prenantes, et nous ne reviendrons pas en arrière sur ce point car c'est une expérience formidable. Cela fait partie de l'ADN de Michelin depuis 130 ans, ce n'est pas nouveau. Le combat que nous menons pour la mobilité durable et la performance dans la durée des produits, la lutte contre l'obsolescence programmée est au cœur de ce que nous faisons depuis des décennies. Par conséquent, il n'était pas difficile pour moi de proposer ces recommandations, car elles font partie de la vie de l'entreprise Michelin.

Vous avez raison, on touche à l'immatériel. C'est d'ailleurs la complexité de ce rapport. Mais l'immatériel pèse lourd dans une entreprise, car l'engagement des personnes n'est pas quelque chose se faisant uniquement sur des questions d'espèces sonnantes et trébuchantes. La question de la rémunération compte beaucoup, bien sûr. Mais, on entend exprimer en permanence et de façon vivace que d'autres points entrent en considération dans la motivation des personnes et leur bien-être. On est peut-être dans l'immatériel, mais c'est très concret dans la vie des entreprises. Le sens, le souffle donné par la raison d'être est quelque chose de matériel et concret dans la vie d'une entreprise : c'est la colonne vertébrale de cette dernière. Les grandes orientations, la stratégie, la tactique sont reliées à celle-ci.

En ce qui concerne les entreprises à mission, nous avons voulu répondre à une attente. Beaucoup de personnes nous ont demandé de créer ce concept qui n'existe pas dans le droit français. Nous n'avons pas souhaité en faire un statut légal. Lorsque nous avons commencé notre commission, un peu naïvement, j'ai découvert l'invraisemblable variété des statuts des sociétés en France, sans parler de sociétés à vocation sociale, les associations, les mutuelles... La France est le pays, à mon avis, le plus riche en matière de statuts. Au début je me disais qu'il allait falloir mettre de l'ordre dans tous ces éléments. Au fur et à mesure que la commission avançait, j'ai changé d'avis. Finalement, c'était une forme de richesse. Mais il manquait une case qui était l'entreprise à mission, c'est-à-dire, l'entreprise qui est dans le domaine lucratif, destinée à faire du profit et ne s'en cache pas, mais souhaite en même temps pouvoir dire qu'elle a une mission qu'elle veut exposer et rendre opposable à des tiers – mission philanthropique, mission sociale, mission environnementale. Nous avons constaté que cela n'existait pas en France et avons décidé de donner la liberté de pouvoir les créer. Voilà ce qui à l'origine de cette recommandation : elle est une réponse à une attente de beaucoup d'entreprises. Bien évidemment, nous avons souhaité que cela soit correctement encadré, d'où l'évocation de critères. L'un d'entre eux est que cette mission soit intégrée dans les statuts de l'entreprise, c'est-à-dire que les actionnaires la votent à la majorité qualifiée, afin qu'elle soit opposable. Beaucoup de gens s'intéressent à ce sujet. Une association s'est créée dans ce domaine. Vous allez voir fleurir les entreprises à mission en France. Ce concept est né aux États-Unis, dans certains États. Je souhaite que la France soit capable de montrer l'exemple sans avoir à imiter ce qui se fait dans certains États nordaméricains. Il me semble important d'avoir notre propre concept français, d'autant plus que cela peut servir à l'Europe.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – J'apprécie l'esprit du rapport qui souffle pour l'instant sur le projet du gouvernement. Le législateur a ici un rôle différent, à savoir essayer de transformer cet esprit, sans mettre en place des carcans qui souvent ont fait l'objet de reproches de la part des chefs d'entreprise, quelle que soit la taille. On y voit plus clair. Beaucoup d'effets de seuil vont disparaître. Je salue cette volonté de faire grandir les entreprises.

Les démarches de responsabilité sociale et environnementale, auxquelles je souscris, s'inscrivent dans des préoccupations planétaires qui nous dépassent tous, mais nous

concernent. On peut se féliciter de la COP 21, des décisions qui ont été prises, mais c'est mieux de les mettre en œuvre. Finalement, les politiques comme les entreprises sont attendues à ce tournant. Ma question porte sur la position du curseur à placer pour ne pas alourdir ou affecter la compétitivité de notre outil de production industrielle et économique. Le monde est ainsi fait que l'on n'obéit pas en France tout à fait aux mêmes règles de production. Il existe de nombreux exemples relatifs aux contraintes environnementales et sociales. Pendant ce temps-là, en Europe, elles ne sont pas appliquées de la même manière, et encore moins dans le monde. Or, il y a beaucoup de mutations qui font que notre économie est attaquée, parfois sauvagement et de manière inégale sur les processus de production. L'Europe doit aussi intégrer ces préoccupations. Quel est aujourd'hui votre sentiment ? J'ai encore en tête le souvenir, il y a une petite décennie, des heures difficiles qu'a connues Michelin, avec un plan de modernisation se traduisant par des réductions d'effectifs, puis des embauches.

M. Jean-Dominique Senard. – Il ne faut pas se tromper de combat. Il est dans la nature et l'intérêt même des entreprises aujourd'hui – et j'espère que Michelin de ce point de vue est un exemple vivant – de lier leur avenir au sujet que nous évoquons. Cela fait partie du cœur même de Michelin depuis des décennies. On fait de l'innovation en matière de mobilité directe depuis 130 ans. C'est tellement entré dans notre nature, que l'on s'interroge parfois sur l'utilité d'avoir à poser un certain nombre de principes. Beaucoup d'entreprises, vous avez raison de le souligner, sont dans cet état d'esprit. Michelin ne continuera à survivre que si elle continue à être innovante, à aller dans le sens de la protection de l'environnement. Nous sommes d'ailleurs, en ce moment de plus en plus concernés par ce sujet, compte-tenu des réglementations qui fleurissent partout dans le monde. Il n'y a pas d'opposition pour moi entre la croissance économique et la protection de l'environnement. C'est ce qui fait l'essentiel des projets de recherche que j'ai autorisés dans ce groupe depuis 14 ans. Certains verront le jour, d'autres non.

Beaucoup d'entreprises sont dans cet état d'esprit, et finalement il n'y aura pas de contrainte pour elles. En revanche, beaucoup ont besoin d'être valorisées pour un certain nombre d'actes qui ne sont pas reconnus aujourd'hui par l'opinion publique. C'est la raison pour laquelle nous avons considéré que nos recommandations sont utiles aux entreprises. Cela leur donne une reconnaissance et d'ici quinze ans, on arrêtera de dire que le droit français est désuet et n'a plus de rapport avec la réalité ou que la France serait mal placée pour parler sur la scène européenne voire mondiale, car son droit lui-même ne serait pas à la hauteur du sujet.

Vous avez évoqué l'Europe. Pour moi, c'est une tâche fondamentale de créer ce statut de capitalisme responsable, non pas pour contraindre les gens, mais simplement pour répondre à l'aspiration des entreprises et des citoyens. En outre, c'est un ciment unitaire pour l'Europe. En rédigeant ce rapport avec Nicole Notat, j'ai considéré que c'était à la France de donner l'exemple. Si on voulait dans les années à venir jouer un rôle de *leadership* dans ce domaine, il fallait commencer par mettre notre droit en état. Il s'agit d'utiliser le fait que le droit français soit à la hauteur pour pouvoir ensuite être capable d'influencer l'Europe. Je vous assure qu'il y a du travail devant nous.

Mme Catherine Fournier, présidente. – Nous avons plusieurs demandes de parole. Je vous propose de répondre globalement à la fin.

M. Richard Yung. – Je suis très heureux que le Sénat débâte de ces questions, qui sont des questions éthiques et de civilisation. Nous avons très souvent des débats sur la croissance, mais très rarement sur le sens de notre société. Vos propos sur la raison d'être de l'entreprise et sur la responsabilité sont des points importants.

Comment le traduisez-vous dans l'entreprise Michelin, où vous le faites depuis de nombreuses années ? Vous indiquez un effectif de 110 000 employés. J'ai du mal à concevoir comment cela peut être organisé. Comment menez-vous de front la responsabilité sociale – les salaires, les conventions collectives, le temps de travail – l'épanouissement dans le travail, la formation, ainsi que l'innovation ? Est-ce applicable dans une grande entreprise seulement ? Cela n'est-il pas plus difficile à mettre en œuvre par des petites et moyennes entreprises de dix ou quinze employés ?

Enfin, la France a de très nombreuses formes juridiques d'entreprises. Au fond, on se dit que cette diversité devrait permettre à chacun de trouver son bonheur. Ainsi, pourquoi une SCOP ne serait-elle pas une formule adaptée ? Vous estimez qu'il y avait encore un manque, d'où la création des entreprises à mission. Je me suis demandé au fond si on ne retrouvait pas dans ce cas les fondations d'entreprises présentes dans les pays nordiques : ce sont des entreprises commerciales, mais qui gèrent des chaînes de télévision, des chaînes culturelles et mettent l'actionnariat à l'abri.

Mme Viviane Artigalas. – Le projet de loi PACTE permet à toute entreprise de se doter d'une raison d'être. Le risque pour une entreprise serait d'utiliser ce principe comme une stratégie de communication, et de se décrédibiliser si elle ne respecte pas les engagements de la mission qu'elle s'est choisie. La raison d'être ne prend son sens que par les engagements, les actes et les résultats qui en découlent. Votre rapport recommandait d'aller au-delà de la simple reconnaissance de la raison d'être et d'instaurer dans la loi un cadre juridique optionnel de l'entreprise à mission. Vous faites plusieurs propositions : confier les enjeux sociaux et environnementaux de la stratégie de l'entreprise au conseil d'administration et de surveillance, via une modification du code du commerce, afin de doter l'entreprise d'un comité indépendant du conseil d'administration ; créer un comité d'impact doté de moyens ; publier une déclaration de performance extrafinancière ; ou encore, créer un acteur européen de labélisation.

Pouvez-vous nous préciser les recommandations qui ont été prises en compte, totalement, en partie, ou pas du tout, lors des débats à l'Assemblée nationale ?

M. Fabien Gay. – On devrait avoir un débat sur ce qu'est une entreprise. Vous avez apporté une réponse qui m'intéresse et m'interpelle : une entreprise c'est évidemment des directions, des actionnaires, mais aussi des salariés, des savoir-faire, des machines-outils, un territoire. Il y a un rôle économique – la recherche de profit, et un partage de la valeur ajoutée entre le capital et le travail – mais aussi un rôle social et environnemental. En effet, l'entreprise s'inscrit dans un territoire, cela rejoint l'aménagement de ce dernier, les services publics qui y sont liés. Il faut avoir ce débat qui est hautement politique. Je me suis replongé dans votre rapport et j'ai trouvé un point qui m'intéresse. Vous dites que l'actionnariat a changé. On est passé en un siècle d'un actionnariat entrepreneurial, où les actionnaires dirigeaient à un actionnariat financiarisé, mondialisé. Une personne que vous avez auditionnée parle d'un capitalisme locataire. Cela rejoint la recherche de sens. Nous avons un actionnariat qui parfois n'a plus de sens, à part la recherche du profit. Ma question porte sur des recommandations phares de votre rapport et le rôle social et environnemental des entreprises. Vous avez rassuré un certain nombre de mes collègues sur les risques et l'absence de contraintes que fait peser cet addendum. Je souhaite vous poser la question inverse : qu'est-ce que cela va changer concrètement ? En trente ans, il y a dix points de valeur ajoutée qui sont passés du travail au capital. Prend-on cette question à cœur et est-ce qu'on la travaille ? Je pense que le changement que vous prônez n'aura aucune influence sur ce point.

M. Jean-Louis Tourenne. – Je vous remercie pour votre présentation passionnante, mais aussi idyllique. Ce n'est pas un reproche. Je crois qu'il faut être capable d'avoir une étoile que l'on vise, qui soit le fil conducteur nous permettant d'avancer, et de ne pas nous écarter des ambitions qui sont les nôtres. J'adhère à la philosophie générale d'une entreprise vertueuse sur le plan social et le plan environnemental. Hélas, la réalité est bien différente. Il y a un certain nombre de sujets que vous n'abordez pas et qui sont des obstacles à l'idéal que vous souhaitez. Vous parlez de suspicion des citoyens et notamment des salariés à l'égard de l'entreprise. Cette suspicion est nourrie, en permanence, ne serait-ce que par la hauteur des dividendes versés chaque année, et pour lesquels la France détient un record peu enviable. Or, cette question est au centre des préoccupations et du sens à rechercher par les salariés sur la mission qui leur est confiée. De la même façon que le *burn-out* se répand dans notre société, la difficulté à trouver du plaisir, de l'épanouissement dans l'accomplissement de sa mission est de plus en plus importante. Ce *burn-out* et ces angoisses sont nourris par les ordonnances sur le travail, qui facilitent les licenciements. Elles se présentent d'ailleurs comme telles. Elles ont vocation à donner de la souplesse aux entreprises, mais cela se retourne contre les employés. Il faut savoir que s'il y a 10 % de chômage, il y a 63 % des salariés qui redoutent de se retrouver au chômage demain. Cela ne changera pas tant que l'on n'aura pas renforcé la sécurisation des employés.

Enfin, vous souhaitez la création d'un comité des parties prenantes. Celui-ci risque-t-il de venir en concurrence avec le comité social et économique ? Sans doute, les deux pourront coexister. Mais est-ce que cela ne facilitera pas la prise de décision du conseil d'administration sans passer par le comité social et économique, car la question aura déjà été examinée par le comité des parties prenantes ?

M. Victorin Lurel. – Ce débat est passionnant. Il est assez rare dans les hémicycles et les assemblées parlementaires. Il faut aujourd'hui dépasser les périmètres de responsabilités fiduciaires, financières et aller plus loin.

J'aspire à faire prospérer l'idée de plus d'éthique, de responsabilité, de respect des enjeux sociétaux et environnementaux dans les entreprises. Mais, de manière pragmatique, quel avantage apporte l'entreprise à mission, par rapport aux formes juridiques qui existent déjà ? Je peux toujours avoir recours à un organisme privé d'utilité publique, une SCOP, une coopérative, une mutuelle, je peux aller dans une fondation ou encore créer une SCIC. L'entreprise à mission a certes des avantages, mais également des lourdeurs : elle engendre des responsabilités nouvelles, avec des comités de tiers, et des comités des parties prenantes. L'idée de l'entreprise à mission me plaît, mais je m'interroge sur la faisabilité. Elle suppose une reddition des comptes publics par des comités de tiers indépendants, ce qui n'est pas le cas dans les entités juridiques similaires aux États-Unis. Si vous voulez que cela prospère, il faudrait qu'il y ait une incitation, par exemple financière et fiscale. Y a-t-il une incitation, une plus-value, un avantage comparatif par rapport aux formes existantes ?

Si on veut préserver un modèle européen, on ne peut pas ignorer la mondialisation et la compétitivité internationale. J'ai objectivement intérêt à être très social et éthique en Europe et je délocalise en Chine. Cela me permet d'avoir en Europe une belle image mais je fais produire ailleurs.

M. Bernard Lalande. – J'ai beaucoup aimé la façon dont vous présentez l'entreprise. Je pense que nous souffrons d'une vision de l'entreprise historique, plutôt basée sur le rapport de forces. Vous ouvrez une voie nouvelle. Il faudra du temps pour comprendre que les rapports ont changé. La responsabilité sociale et environnementale ne s'opposent pas,

mais vont avoir une nouvelle position dans l'entreprise que nous ne maîtrisons pas, car nous sommes restés dans ce rapport de forces historique.

Ma question porte sur la notion d'entreprise et de groupe. On sait que le groupe a déjà répondu à la question financière et à la question des intérêts des actionnaires. Le groupe est-il une entreprise ? Est-ce qu'il répondra au rapport des salariés et des forces vives, ainsi qu'au rapport environnemental ? Y aura-t-il une responsabilité du groupe ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Je suis moi-même chef d'entreprise et je vais essayer de me faire l'avocat du diable. Votre démarche est intéressante, positive et ambitieuse. Elle relève d'une certaine forme d'humanisme. Mais elle peut aussi être dangereuse. En voulant trop idéaliser l'entreprise, on peut accroître l'écart entre l'idéal et la réalité, être source de déception et de désillusion, et ainsi nuire à la notion d'entreprise. L'entreprise peut être un lieu d'épanouissement humain, mais c'est aussi un lieu de pénibilité, de conflits, d'incertitudes. Il ne faut pas le nier. Tout n'est pas parfait, agréable. Vouloir gommer ces difficultés, c'est en réalité les interioriser, entraînant ainsi un sentiment de frustration, de colère. On arrive ensuite sur le *burn-out* et les autres affections à la mode.

On peut se poser la question aujourd'hui de la violence de la fermeture d'entreprises. Elle est due à un manque de prise en compte et de considération pour les salariés, avec parfois des dirigeants qui n'ont pas été à la hauteur. On ne répète pas assez qu'une entreprise est faite pour naître, pour croître et pour mourir. C'est le cycle normal de la vie d'une entreprise, mais tout le monde veut l'oublier.

Enfin, ne pensez-vous pas qu'un certain nombre de mesures concerne plus la présentation de l'entreprise que le vécu réel ? Ces concepts nouveaux ne vont-ils pas finalement n'être préemptés que par les grandes entreprises, à des fins d'image de marque et de promotions commerciales ? L'habillage vertueux doit-il contribuer à masquer une réalité moins brillante, que ce soit en termes de partage de la valeur ajoutée, de comportement fiscal ou dans d'autres domaines ?

M. Vincent Segouin. – Vous avez parlé de la suspicion des salariés et de la méfiance. On s'aperçoit que beaucoup d'entreprises du CAC40 rachètent des petites et moyennes entreprises sur les territoires, afin d'améliorer leurs profits et sont amenées à les fermer et à licencier les salariés. C'est d'ailleurs d'actualité.

En plus, les entreprises du CAC40 ne sont pas attachées aux territoires. Elles ont une vision mondiale des coûts de fabrication et des prix de revient de l'heure. Elles ont plutôt intérêt à aller produire à l'extérieur. Je ne parle pas forcément du cas de Michelin. Je pense que c'est une entreprise qui a du sens dans ce domaine.

Lorsque je compare l'économie allemande avec l'économie française, je m'aperçois que l'économie allemande a beaucoup plus misé sur les entreprises familiales pour les faire progresser, alors que nous avons beaucoup plus misé sur les entreprises du CAC40 qui sont mondiales et non attachées aux territoires.

M. Jean-Dominique Senard. – Vous évoquez la question d'éthique et de civilisation et le fait que cela ne soit pas désagréable d'avoir des débats publics sur ces sujets là, dans le monde difficile dans lequel on vit. C'est en effet plaisant.

La question posée est comment faire pour les gérer dans le cadre d'une entreprise. Il faut à la fois traiter les questions de compétitivité, d'innovation pour survivre, et en même temps s'occuper des personnes. Lorsque j'évoque les questions de raison d'être, de bien-être au travail, c'est un sujet très humaniste. Cela n'est pas une chose facile à faire. En revanche, l'esprit de nos préconisations doit entraîner un mouvement qui existe déjà dans les entreprises, mais qui doit se déployer plus qu'aujourd'hui. Il y a un terme technocratique que l'on utilise chez Michelin : le sujet central est la symétrie des attentions. On n'avancera pas dans les années qui viennent si on ne fait pas autant attention à l'innovation, à la compétitivité que nous ne faisons attention au développement des personnes, à leur devenir, leur bien-être social, dans un monde qui devient de plus en plus difficile. Les vies personnelles deviennent de plus en plus complexes. Si nous ne faisons pas attention aux deux en même temps, nous allons dans un mur et à relativement brève échéance. La prise en compte des questions humaines est pour moi – et je ne suis pas le seul à le penser – au cœur de l'avenir de nos entreprises. Le service du personnel chez Michelin – nous sommes l'une des rares entreprises à avoir conservé ce terme que certains trouvent désuet, plutôt que de ressources humaines – est au cœur de la vie de l'entreprise. Le déploiement des pratiques managériales à l'intérieur du groupe Michelin se fait au niveau mondial. Nous traitons de la même manière les agents opérateurs de l'usine en Chine, et les mêmes personnes aux États-Unis, en France ou au Brésil. Il y a une forme d'homogénéité fondamentale qui dépasse les différences culturelles, même s'il y a de des adaptations régionales. Cela fait la force de l'entreprise et occupe une très grande partie du temps de management des dirigeants, à commencer par le mien. Je suis le déploiement et le développement de près de 650 personnes dans le groupe. Cela prend un temps considérable. À travers ce travail, je peux m'assurer que les dirigeants du groupe sont, non seulement dans l'état d'esprit de la symétrie des attentions, mais que leurs propres carrières reflètent l'attention du groupe. Derrière, il y a un effet cascade, et cette homogénéité se retrouve dans l'ensemble du groupe. C'est un travail profond qui demande une attention permanente.

Est-ce difficile à faire pour une petite et moyenne entreprise ? Je pense au contraire que cela est plus difficile pour une grande entreprise. En effet, dans les PME il y a une proximité forte du dirigeant et de ses équipes, qui provoque assez naturellement cette osmose d'état d'esprit. Beaucoup de petites et moyennes entreprises que nous avons auditionnées nous ont fait remarquer que leurs rôles de ce point de vue n'étaient pas suffisamment reconnus.

Les fondations d'actionnaires existent dans les pays du Nord, en Allemagne, au Danemark. Ce sont des entreprises à mission très abouties sur le plan législatif. Le projet de loi PACTE a intégré cette notion de fondations d'actionnaires dans le corps du texte. Nous n'avons pas eu directement à travailler sur ce sujet. En revanche, nous avons évoqué dans notre rapport, comme une recommandation, un point d'aboutissement législatif intelligent pour l'entreprise à mission : elle verrait son capital préservé par le fait qu'une fondation détient l'essentiel des droits de vote de l'entreprise. Cette fondation qui est porteuse de la mission de l'entreprise a la charge de l'utilisation correcte des profits de l'entreprise pour la cause concernée par la mission. Je suis très favorable à la fondation d'actionnaires. Il faut savoir que dans certains pays comme le Danemark, près de 65 % de la capitalisation des entreprises danoises est sous cette forme. C'est une forme de protection du capital intelligente. Mais cela a des contraintes : le propriétaire de l'entreprise donne de façon définitive et inaliénable à cette fondation ses droits et ses actions. Dans une entreprise à mission, le sujet ne se pose pas de la même manière. Au moment où nous rédigeons notre rapport, il y avait deux fondations d'actionnaires en France : l'entreprise Fabre à Castres et la société La Montagne liée à la Fondation Varenne en Auvergne.

La raison d'être ne peut pas être une simple stratégie de communication. Si on travaille correctement à sa raison d'être – qui ne doit pas être quelque chose imposée par le haut, mais la totalité des collaborateurs d'une entreprise doit participer à ce travail, définir ce qui les porte –, cela prend du temps, c'est profond. Si elle est uniquement utilisée en termes de communication, cela ne durera pas longtemps. Aujourd'hui, il ne faut pas plus de quelques minutes pour que les réseaux sociaux vous fassent comprendre très rapidement que vous êtes hors des clous. Cela touche très rapidement votre réputation. Cela me rappelle les entreprises qui affichaient les valeurs de l'entreprise partout dans les couloirs, dans toutes les pièces. Or, on se rendait compte en mesurant l'atmosphère dans certaines d'entre elles qu'elles n'étaient pas appliquées. Plus on les affichait, moins on les appliquait. Chez Michelin, vous ne trouverez nulle part les valeurs de l'entreprise affichées. Simplement, parfois à l'initiative des salariés, il y a l'affichage de la raison d'être. Cela me fait plaisir, et prouve qu'ils la veulent eux-mêmes. Mais jamais je ne l'imposerai.

En ce qui concerne la rupture dans le capitalisme actionnarial ces dernières décennies, je considère qu'il y a une dérive de celui-ci. Pratiquement 100 % des actions de Michelin sont détenues dans le public et je peux mesurer au quotidien le phénomène que je dénonce de rupture entre l'actionnariat et la responsabilité sociale de l'entreprise. Il y a aujourd'hui, on le voit sur les marchés financiers en ce moment, des phénomènes totalement invraisemblables de volatilité qui tiennent uniquement au fait que les actionnaires des grandes entreprises dans le monde n'ont aucune forme d'*affectio societatis* par rapport à l'entreprise. Le seul projet qu'ils poursuivent est le profit. Cette absence de responsabilisation entraîne une forme de distanciation, le sentiment de ne pas être dans une communauté de destin. Je pense que c'est une dérive du capitalisme. Un chef d'entreprise – et j'en suis peut-être une illustration – en subit les conséquences presque au quotidien. La pression mise sur vos épaules vous oblige à lâcher le long terme pour vous occuper du court terme. Or, parfois le déséquilibre n'est pas vertueux.

Il faut vite revenir – et je rattacherai mon propos au capitalisme responsable européen – à une notion où les investisseurs pourront investir dans les entreprises avec le long terme en tête et le feront avec des critères qui ne sont pas uniquement le profit. Bien évidemment, il faudra qu'elles investissent car l'entreprise fait des profits et il y a un enjeu économique. Mais cela ne doit pas être le seul critère. Si nous avons un jour en Europe la capacité de créer ces formes d'investisseurs, nous stabiliserons le système et protégerons les entreprises dans la durée, notamment les plus vertueuses, c'est-à-dire celles qui auront pris en compte ces questions environnementales et sociales. C'est un vaste débat. Il y a en Europe des réformes politiques à apporter pour la création d'un contexte qui permettra à ces investisseurs d'exister. Aujourd'hui, ils n'existent pas suffisamment, ils sont très marginaux. Les grands investisseurs dans les entreprises françaises sont actuellement anglo-saxons et n'ont pas exactement le même sentiment de long terme que d'autres. Il faut remettre de l'ordre dans le capitalisme aujourd'hui en dérive. C'est la raison pour laquelle je me fais le chantre d'un capitalisme responsable qui doit se développer très rapidement en Europe. Si ce n'est pas le cas, nous devons alors nous préparer à un avenir bien compliqué. Aujourd'hui, des gens sont actionnaires sans le savoir, ce sont des machines qui achètent et vendent ; il n'y a aucune réflexion de fond. La variation du cours de l'action de Michelin ces derniers jours est ahurissante par rapport à la réalité de l'existence. On a l'impression que l'entreprise a changé en deux jours, alors qu'en réalité elle est totalement la même. Je ne suis pas le seul concerné. Un grand nombre d'entreprises ont vu leurs cours partir dans tous les sens. C'est une dérive supplémentaire. L'ingénierie financière qui de ce point de vue a été libérée de manière trop laxiste en est la cause. Enfin, les prêts d'action sont pour moi le cauchemar du capitalisme. On peut aujourd'hui prêter des actions à quelqu'un qui va aller voter à une assemblée générale

uniquement pour faire un coup, parce qu'il possède des votes supplémentaires, et va vous les rendre le lendemain. Ce principe, mondial, est à proscrire.

Mes propos sont-ils idylliques ? Parfois, on me reproche d'être un peu rêveur. Si on n'a pas le droit de rêver, même quand on est chef d'entreprise, c'est grave. On a le droit d'avoir une forme de perspective. Je ne crois pas que je rêve tant que cela du point de vue de mon entreprise. Beaucoup de mes propos sont fondés sur des actions très concrètes. Il nous faut une vision, une perspective. Nous allons être confrontés à des élections européennes, qui si elles ne le prennent pas en compte les points évoqués, manqueront une cible importante.

La distribution de dividendes des entreprises françaises n'est pas pour moi un défaut. Un actionnaire – dans sa version la plus vertueuse – prend des risques lorsqu'il possède une action, surtout dans la longue durée. Il a droit de recevoir une rémunération de ce risque. Tout est question de nuances et de mesures. Vous allez peut-être me trouver idyllique, mais je fais partie de ceux qui pensent qu'il faut être capable de bien régler cette question, pour que l'entreprise puisse s'appuyer sur la force d'actionnaires qui la soutiennent dans la durée, et donc les rémunérer correctement. Mais en même temps, elle doit utiliser suffisamment de ressources pour l'entreprise pour l'investissement à long terme. Je ne suis pas favorable à la distribution massive de dividendes dans tous les sens, de façon débridée – mes actionnaires le savent, nous avons une stratégie claire de dividendes qui fait la part belle au maintien de l'entreprise et à l'aspect durable de ses investissements dans la durée. N'attendez pas de moi que je dise que la distribution des dividendes est quelque chose de répréhensible. Je ne le dirai jamais. C'est une affaire de mesure et de perspectives à long terme.

Les questions des salariés ou du *burn-out* sont très complexes. Il me semble que je les approche autant que je le peux dans la prise en compte par l'entreprise de ces questions de responsabilité sociale. Pour moi, la responsabilité majeure de l'entreprise est de se préoccuper du bien-être de ses salariés. Bien sûr, rien n'est parfait, et si je disais que tout allait bien chez Michelin, vous ne me croiriez pas. Mais, je sais que l'attention aux personnes est quelque chose de fondamental, comme une donnée de base de tout manager chez Michelin. Il arrive des accidents, mais nous faisons tout pour les prévenir, pour former les personnes de manière adéquate et éviter des situations sociales délicates. J'ai souvent ce mot – pour lequel j'ai été caricaturé – selon lequel si nous sommes amenés à faire des restructurations parce que l'entreprise doit vivre, il faut pouvoir le faire sans souffrance sociale. C'est l'objectif de la symétrie des attentions. La compétitivité exige des réorganisations. Si vous saviez ce qui se passe dans le monde – et je voyage beaucoup – il y a des puissances d'entreprises qui naissent en Asie, aux États-Unis ou ailleurs, avec des forces considérables et ont une forme de compétitivité que nous n'avons pas en France. Il est plus qu'urgent de réfléchir à ce thème. Cela relève d'un risque de tsunami. Par conséquent, il faut tout faire pour que nos entreprises européennes et françaises soient compétitives. Cela passe par le traitement humain et l'anticipation.

De mon point de vue, les parties prenantes ne se substitueront pas au comité social et économique. Celui-ci a un rôle de dialogue extrêmement important qui rapproche les parties constituantes de l'entreprise, et non pas les parties prenantes. Cela rapproche le capital des travailleurs. Ce sont des parties constituantes, car je considère que les salariés d'une entreprise prennent un risque personnel lorsqu'ils sont dans une entreprise. Par conséquent, ils ont le droit d'être associés d'une façon intelligente à l'avenir de l'entreprise. Le comité social et économique est pour moi une bonne institution, car on y traitera beaucoup plus des questions stratégiques. C'est un complément au fait qu'un certain nombre de représentants de

salariés peuvent participer à la vie du conseil de surveillance ou d'administration. Mais, cela ne se substitue pas au comité des parties prenantes. En effet, dans celui-ci siégeront des personnes qui ne sont pas intégrées dans l'entreprise : vous avez des clients, des fournisseurs, des ONG, des syndicats internationaux. Le comité des parties prenantes de Michelin est composé d'une dizaine de personnes extérieures qui ont parfois des options contraires. Les parties prenantes ne sont pas toutes sur la même ligne. Un client n'a pas forcément la même vue qu'un représentant d'un syndicat international ou d'une ONG. Ce qui est très intéressant dans ce dialogue c'est que les gens s'ajustent à la réalité de la vie. Cela adoucit les passions : le principe de réalité s'impose. Lorsqu'on arrive à le partager, vous voyez d'un seul coup de nombreuses tensions disparaître. Jamais nous ne reviendrons en arrière sur l'existence de cet organe chez Michelin. J'ai tenu le dernier comité des parties prenantes la semaine dernière à Lyon. Les gens sont heureux de participer à la vie de l'entreprise, ils savent que l'on entend ce qu'ils nous disent, qu'on le prend en compte. Je le rapporte au conseil de surveillance, je le mets en œuvre moi-même lorsque j'estime que c'est utile. Lorsque j'estime que cela n'est pas utile, j'explique pourquoi.

L'entreprise à mission comble un vide, à la frontière de l'économie sociale et solidaire, mais pas dans cette dernière. Elle se considère délibérément comme une entreprise devant faire des profits pour survivre, mais ayant une mission qu'elle veut rendre opposable à des tiers. Ce principe n'existe pas en France aujourd'hui. La vraie singularité est la mesure d'impact. Si l'entreprise à mission perdure dans le temps, c'est qu'elle aura été capable de mesurer l'impact de son travail, de sa mission et que ceci aura pu être jugé par le monde extérieur – notamment par un label. C'est à remettre en cause régulièrement, cela doit faire l'objet d'un suivi. L'entreprise à mission a intégré sa raison d'être dans ses statuts et non seulement elle y croit, mais elle doit la faire vivre. Dans le cas contraire, cela devient de la communication et n'a plus aucun sens : l'entreprise à mission disparaîtra. Le mouvement général sera à mon avis inverse. Il y a une vraie motivation à ce que l'impact de la mission puisse être mesurable et opposable. Il n'y a pas besoin d'incitations fiscales dans ce domaine. D'ailleurs, cela n'est pas demandé. Les personnes qui souhaitent créer une entreprise à mission ne veulent pas être dépendantes d'une subvention, d'une fiscalité particulière qui les obligerait par ailleurs : ils veulent être eux-mêmes, développer leurs missions et aller de l'avant.

Vous avez évoqué l'histoire de l'entreprise, et le fait que nous sortions aujourd'hui d'un rapport de forces. Je me permets de vous recommander la lecture du rapport, notamment sa partie concernant l'histoire de l'entreprise. On voit dans quel contexte se situent les propos que nous tenons ce matin. Nous ne sommes plus dans le même domaine qu'autrefois. Si la question sociale est de retour aujourd'hui, il ne s'agit pas des relations entre le prolétariat et le patronat, mais elle vient aujourd'hui de la mondialisation et de la plus ou moins bonne acceptation de cette dernière et de ses conséquences. Ce n'est pas le même sujet qu'au XIX^{ème} siècle ni le même rapport de forces entre les ouvriers et le patronat.

Vous m'avez demandé si le groupe est considéré comme une entreprise. Pour moi, la réponse est oui. Le groupe Michelin est composé d'un nombre important de filiales dans le monde, et c'est la responsabilité du groupe qui est engagée. Le projet de loi PACTE le prend en compte : la représentation des salariés se fait au niveau du groupe. Lorsqu'une image est atteinte c'est celle du groupe ; c'est rarement celle d'une filiale.

Il y a dans le rapport une recommandation visant à ce que nos propositions s'appliquent aux SAS employant beaucoup d'employés. Certaines emploient plus de 10 000 voire 40 000 employés. Il faut regarder cet aspect. Il me semble que nos

recommandations ne doivent pas uniquement s'appliquer aux sociétés anonymes. Si on laisse des activités dans notre pays échapper aux dispositions dont nous parlons, on manque indiscutablement une cible cœur.

La démarche humaniste peut-elle être une source de déception ? Ce point est très pertinent. À trop attendre on peut être déçu, mais malheureusement, ou heureusement, on ne peut pas aller contre cela. L'entreprise est devenue, qu'on le veuille ou non, un élément central de la vie sociale, économique et politique de nos pays. Nous avons d'ailleurs écrit dans le rapport que l'entreprise est une institution politique, au sens du rôle dans la cité. Depuis les années 1970-1980, la responsabilisation de l'entreprise en matière environnementale est ressortie très naturellement, y compris sur le plan social. On ne peut pas s'exonérer de cela. C'est un fait. Il faut le mettre en avant et essayer que cela soit vu positivement par tous les acteurs – ce qui n'est pas toujours le cas. Cette méfiance existe. Il est question de la réduire.

La violence des fermetures est trop souvent présente en France – des images récentes de télévision le montrent encore. Cela est souvent dû à l'absence d'anticipation. Je sais aussi que ce n'est jamais facile. Nous avons eu en France pendant des décennies des réglementations et des législations sociales qui ont enfermé les acteurs dans un rôle de posture et ont empêché l'anticipation des restructurations. Toutes les évolutions législatives qui iront dans le sens de faciliter l'anticipation permettront de régler ces problèmes en amont, par la formation, par des accords sociaux, mais aussi par la simple transparence du fait qu'une entreprise risque un jour de disparaître. On a essayé de le faire tant bien que mal dans le groupe Michelin, par des accords sociaux qui sont novateurs et ont permis à certaines usines en France d'espérer avoir un avenir. Rien n'est gagné d'avance, c'est toujours un pari. Mais l'anticipation est la clé. Sans anticipation, vous êtes certains qu'à un moment donné un problème est posé et sera difficile à résoudre, car n'a pas été vu.

Je ne partage pas du tout le point de vue selon lequel les entreprises du CAC40 ne sont pas attachées aux territoires. En France, on a trop tendance à considérer ces entreprises comme peu vertueuses. Ce n'est pas parce que je dirige une entreprise du CAC40, que j'ai une très grande fierté à le faire et que mes collègues tiendraient les mêmes propos que moi, mais je ne vois pas pourquoi en France, on passerait son temps à expliquer que ces grandes entreprises ne sont pas vertueuses. Elles sont une fierté du pays. À l'étranger, on nous considère comme les porteurs de la France. J'appartiens à une entreprise mondiale – et tant mieux – qui porte l'image de la France. L'une de mes plus grandes responsabilités est d'en être digne. Cela n'est pas un sujet facile. Je n'approuve pas cette mise en accusation des entreprises du CAC40. Cela demanderait un développement plus long. Mais qu'il n'y ait pas en France assez d'entreprises moyennes en France, je vous l'accorde. C'est la force de l'Allemagne que j'ai pu constater lorsque je travaillais dans ce pays. Il faut tout faire pour permettre le développement de nos petites et moyennes entreprises. Le modèle allemand est de ce point de vue extrêmement vertueux. C'est le sens de l'histoire.

Mme Catherine Fournier, présidente. – Nous avons senti la passion dans vos propos et dans le rapport que vous avez rédigé avec Mme Notat. Ils peuvent paraître comme une vision idyllique comme certains l'ont dit. Mais nous devons souhaiter que celle-ci tende vers l'excellence dans le cadre d'une retranscription par des textes législatifs.

Il ne faut pas oublier que tout est dépendant du respect de la compétitivité de nos entreprises et de notre économie. Ce texte vise à moderniser l'économie. Elle passe automatiquement par une adaptation et un respect de la compétitivité, pour un meilleur dynamisme économique.

Vous avez abordé la question du rapport de forces, la méfiance et la défiance qui pouvaient exister entre les salariés et les chefs d'entreprise. Je pense que nous avons déjà passé ce cap. C'est désormais plus un rapport de forces entre le salarié et un certain capitalisme qui apparaît.

Nous vous remercions pour vos éclaircissements et votre témoignage éclairant en tant que président du groupe Michelin.

Je remercie également les membres de cette commission pour la qualité des questions. Cela montre l'intérêt du Sénat pour ce projet de loi.

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

La réunion est close à 12 h 40.

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE
LOI HABILITANT LE GOUVERNEMENT À PRENDRE PAR
ORDONNANCE LES MESURES DE PRÉPARATION DU RETRAIT DU
ROYAUME-UNI DE L'UNION EUROPÉENNE**

Mardi 30 octobre 2018

- Présidence de M. Jean Bizet, président -

La réunion est ouverte à 14 h 5.

**Projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les
mesures de préparation au retrait du Royaume Uni de l'Union européenne -
Examen du rapport et du texte de la commission**

M. Jean Bizet, président. – Notre ordre du jour appelle l'examen du rapport de Ladislas Poniatowski sur le projet de loi d'habilitation que notre commission spéciale est chargée d'examiner. Je me réjouis de la présence de nombreux collègues, qui dénote de l'importance du sujet.

Je tiens à remercier très sincèrement le rapporteur du travail qu'il a accompli dans le délai très court qui nous était imparti, ainsi que l'ensemble des membres de la commission qui se sont mobilisés sur la question.

Comme je l'ai fait valoir à Mme Loiseau lors de son audition, le Brexit nous met dans une situation paradoxale : après plus de quarante ans d'imbrications et de convergence, il nous faut travailler à la désimbrication et apprendre à gérer la divergence avec le moins de dégâts possible. Cette faute géostratégique majeure est imputable aux seuls Britanniques et a provoqué une onde de choc, avec la question de la frontière entre l'Ulster et la République d'Irlande.

Nous devons par ailleurs faire face à la forte incertitude qui pèse sur l'issue des négociations d'un accord de retrait. L'audition de l'ambassadeur du Royaume-Uni a montré que la situation reste, à ce stade, encore très figée. Au-delà de l'affirmation de la volonté de trouver un accord et du constat positif sur un très grand nombre de points en discussion, on voit que la question irlandaise demeure encore le nœud gordien de la négociation.

Je retiens aussi des propos de l'ambassadeur le message positif et rassurant sur la situation des Français et autres citoyens européens installés au Royaume-Uni, et l'inquiétude perceptible des ressortissants britanniques installés en France.

Il nous faut de toute façon nous préparer à toutes les hypothèses, y compris celle de l'absence d'un accord sur les modalités de retrait. C'est ce qu'entend faire le Gouvernement à travers le projet de loi d'habilitation qu'il a soumis au Sénat. Soulignons que les mesures à prendre ne sont pas seulement d'ordre législatif. Nombre d'entre elles relèveront de l'Union européenne ou seront d'ordre réglementaire.

Parallèlement, tout un travail de préparation doit être conduit par les acteurs publics ou privés concernés. L'audition de M. Darmanin nous a plutôt rassurés : l'administration douanière française a anticipé les difficultés. Le message a en tout cas été

clairement passé aux ministres lors de leurs auditions. Nous le renouvelerons en séance publique.

Pour ce qui est du volet législatif, le rôle de notre commission spéciale est de veiller à ce que l'habilitation que le Gouvernement sollicite du Parlement soit précise, comme l'exige l'article 38 de la Constitution. Pour l'instant, le Gouvernement n'est pas exactement sur notre ligne.

L'incertitude qui plane sur l'issue des discussions avec le Royaume-Uni justifie un besoin de flexibilité. Le contenu des ordonnances sera par ailleurs subordonné à la réciprocité des mesures prises par le Royaume-Uni. Il sera aussi conditionné par les mesures adoptées dans le même sens par les autres États membres ; la France devra, en effet, rechercher une harmonisation avec les grands États membres, en particulier l'Allemagne.

C'est donc ce difficile équilibre entre précision et flexibilité que nous devons rechercher au travers du rapport et des amendements que nous allons examiner.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je souhaiterais remercier nos collègues qui ont travaillé au sein du groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et la refondation de l'Union européenne. L'Assemblée nationale ne travaille sur la question que depuis le début de l'année, alors que, pour notre part, nous avons mené depuis deux ans de nombreuses auditions et rendu plusieurs rapports d'étape. J'ai longtemps été député, et je peux vous assurer que le travail du Sénat est approfondi. L'Assemblée nationale n'a toujours pas désigné de rapporteur pour le projet de loi d'habilitation, alors qu'elle doit examiner le texte le 15 décembre prochain.

Je veux également remercier Jean Bizet, qui préside le groupe de suivi, lequel continuera d'exister après le Brexit.

Nous sommes à la veille de la sortie du Royaume-Uni de l'Europe, qui doit intervenir le 30 mars 2019. Le Brexit sera-t-il *hard* ou *soft* ? Les dernières auditions ne m'ont pas rassuré. Quant au dernier conseil européen, il s'est mal passé : alors qu'il devait aboutir à un accord de retrait, il n'a pu conclure. Je n'étais d'ailleurs pas optimiste. Le plan de Chequers proposé par Theresa May n'était en effet absolument pas acceptable.

Je voudrais insister sur le rôle de Michel Barnier, qui n'a cessé de rencontrer les chefs d'État, les chefs de gouvernement et les parlementaires. Grâce à lui, les Vingt-Sept sont restés unis sur la question du Brexit, alors qu'ils sont divisés sur de nombreux autres sujets. Theresa May espérait avoir affaire à un front divisé. Juste avant l'été, elle avait d'ailleurs rencontré séparément Emmanuel Macron et Angela Merkel, mais sa stratégie n'a pas fonctionné.

Au moment où nous examinons ce projet de loi, la plus grande incertitude demeure donc sur la possibilité de conclure un accord de retrait avec le Royaume-Uni. Ce point devrait être clarifié d'ici à la fin novembre.

Mais même si un accord de retrait était finalement conclu, il faudrait encore qu'il soit ratifié, tant par le Parlement européen que par le Parlement du Royaume-Uni. Les choses se passeront certainement bien au Parlement européen ; en revanche, il risque de ne pas en aller de même côté britannique. Theresa May avait approuvé la proposition de *backstop* de

Michel Barnier, mais a ensuite essuyé un refus tant de son gouvernement que de son parti. Elle a dû renoncer à présenter cette proposition devant le Parlement.

Il se pourrait donc, même si un accord était trouvé, qu'il ne puisse pas être ratifié, ce qui nous ramènerait à l'hypothèse du *no deal*.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement nous propose de prendre par ordonnances une série de mesures. Il s'agit de régler la situation des Britanniques qui résident ou travaillent en France, celle des Français qui sont dans la même situation au Royaume-Uni et les mesures d'urgence à prendre pour gérer les flux de personnes et marchandises dans les infrastructures portuaires, ferroviaires, aéroportuaires et routières.

Le Parlement n'aime jamais les ordonnances. Mais tous les gouvernements y recourent en cas d'urgence... Je considère qu'ici l'urgence est avérée, ce qui m'incite à vous proposer d'accepter l'habilitation sollicitée par le Gouvernement. Toutefois, accepter le principe des ordonnances ne signifie pas donner un blanc-seing à ce dernier pour agir à sa guise.

Je regrette vivement que le Gouvernement n'ait pas publié l'avis du Conseil d'État ; l'argument de la nécessaire discrétion sur le déroulement des négociations avec le Royaume-Uni ne me semble pas pertinent. Ce faisant, il a créé un mystère là où il n'y en a en réalité aucun.

Par ailleurs, toute habilitation doit répondre à une exigence de précision. Le Conseil constitutionnel y veille. Mes amendements vont en ce sens. Il s'agit ici non pas de gêner l'action du Gouvernement, mais au contraire de la consolider juridiquement.

Je vous proposerai également des amendements confirmant le caractère temporaire des mesures à prendre, dans l'attente d'accords bilatéraux entre la France et le Royaume-Uni.

S'agissant des délais d'habilitation, le Gouvernement nous propose un délai de 12 mois aux articles 1^{er} et 2 et un délai de 6 mois à l'article 3.

Cette asymétrie est paradoxale, notamment pour les articles 1^{er} et 2 qui ont vocation à s'appliquer en cas de non-accord. Le Gouvernement nous dit qu'il y a urgence, mais se laisse ensuite un an pour agir... Je vous proposerai de réduire le délai de dépôt des projets de loi de ratification, prévu à l'article 4. Certaines décisions doivent être prises très rapidement.

Enfin, le projet de loi n'a pas vocation à résoudre tous les problèmes liés au Brexit. Certaines questions ne relèvent pas de notre compétence, même si vous êtes plusieurs à vous en préoccuper.

Il s'agit, d'abord, des questions à résoudre au niveau de l'Union européenne.

Ainsi, les problèmes relatifs au transport aérien, à la pêche, aux médicaments ou encore la décision éventuelle de rétablir des visas de court séjour pour les ressortissants britanniques relèvent de l'Union européenne.

Ces questions sont toutes cruciales, et il ne faut pas hésiter à les évoquer lors du débat en séance publique, afin de faire part de vos inquiétudes au Gouvernement. Il ne servirait à rien, en revanche, de déposer d'éventuels amendements.

Je pense, ensuite et plus généralement, aux mesures d'aides aux entreprises, notamment aux PME fragilisées par le Brexit, qui devront être envisagées. L'Irlande souhaite, par exemple, mettre en place des prêts à faible taux d'intérêt à destination de ses PME. Les Pays-Bas ont, eux aussi, mis en place un système d'aide aux PME. Je ne propose rien, car une aide financière tomberait sous le couperet de l'article 40 de la Constitution, mais nous devons néanmoins évoquer ce sujet en séance.

Comme l'a indiqué devant nous Gérard Darmanin, les Douanes ont engagé le recrutement de 700 douaniers : 250 l'ont déjà été, 350 le seront en 2019 et 100 en 2020. Je ne sais pas si ce nombre sera suffisant. C'est la raison pour laquelle le groupe de suivi sur le Brexit continuera à avoir un rôle important à jouer. D'autres pays vont recruter davantage. Je pense aux Pays-Bas, qui ont prévu 1 000 douaniers supplémentaires. L'Irlande, quant à elle, devrait en embaucher 900. Pourtant, ni la République d'Irlande, ni le Royaume-Uni, ni aucun des vingt-sept États membres ne veut d'une frontière avec l'Ulster ! Néanmoins, la situation va changer : 80 % du trafic commercial entre l'Irlande et l'Europe passe par l'Angleterre ; demain, ce ne sera plus le cas.

Gérard Darmanin a essayé de nous rassurer en évoquant les réunions d'information organisées par les directions régionales des douanes en direction des PME. Les régions principalement concernées sont l'Île-de-France, les Hauts-de-France, la Normandie, l'Auvergne-Rhône-Alpes et l'Occitanie. Pour autant, ces efforts n'ont pas payé. Le ministre avait invité des centaines d'entreprises à une réunion organisée dans les Hauts-de-France : seules 40 sont venues... Or 30 000 entreprises françaises ont une activité commerciale avec le Royaume-Uni. L'administration a fait son travail, mais le monde économique n'est pas tout à fait conscient des transformations à venir...

D'après la Commission européenne, cinq pays sont aujourd'hui les mieux préparés au Brexit : la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique et l'Irlande. Ces États ont déjà pris des mesures législatives et inscrit des dépenses budgétaires. Cela signifie que de nombreux autres pays, moins concernés il est vrai, n'ont encore rien fait ou sont en retard...

D'autres problèmes, qui ne relèvent pas du projet de loi d'habilitation, devront être traités. Je veux évoquer la question migratoire, qui est cruciale. Des migrants tentent déjà, à l'heure actuelle, de se cacher dans des camions pour atteindre le Royaume-Uni. Qu'en sera-t-il, à l'avenir, si la circulation est ralentie du fait des contrôles ? Dans les Hauts-de-France, il est prévu de créer, à 9 kilomètres du tunnel, une aire de parking avec des hangars, qui pourrait attirer ceux qui essaient de passer de l'autre côté de la Manche.

Le rapport traite aussi d'autres questions, notamment celle des conseillers municipaux de nationalité britannique, soit environ 900 personnes. Le Gouvernement nous a confirmé qu'ils resteraient conseillers municipaux jusqu'aux prochaines élections municipales en 2020.

M. Jean Bizet, président. – D'ici à la fin novembre au plus tard, le Royaume-Uni devra prendre une décision sur le Brexit. Après cette date, il sera ensuite administrativement trop tard pour lancer le compte à rebours.

Par ailleurs, aucune date n'a été fixée pour un Conseil européen spécifiquement dédié au Brexit puisque Theresa May n'a mis sur la table aucune proposition tangible.

Le Sénat doit être pragmatique. Certes, nous n'aimons pas que le Gouvernement ait recours aux ordonnances. Mais, si nous devons faire preuve de flexibilité, nous devons aussi exiger des précisions. Le Gouvernement est pour l'instant plutôt sourd à nos demandes... J'espère qu'il évoluera sur la question.

Certaines questions ne relèvent pas du projet de loi. La commission des affaires européennes a nommé un groupe de travail constitué de Pascal Allizard, Didier Marie et Jean-François Rapin, trois élus de la façade maritime de la Manche, car la Commission européenne doit revoir le mécanisme pour l'interconnexion en Europe. La Commission veut attendre 2023 pour le faire, alors que nous estimons qu'elle devrait agir maintenant, le Brexit ayant changé la donne. Les flux commerciaux transitant actuellement par le Royaume-Uni risquent de prendre d'autres chemins.

S'agissant du soutien aux entreprises, certains pays ont déjà pris des décisions pour tenir compte du Brexit : ainsi, les Pays-Bas ont abaissé de 25 à 22,5 % le taux de l'impôt sur les sociétés. À bon entendeur, salut ! Notre pays devrait lui aussi s'employer à rester agile, réactif et compétitif.

L'époque particulière que nous vivons montre que le Sénat a eu raison de mettre en place un groupe de suivi sur le Brexit en juillet 2016, un mois après le référendum. Au vu des questions que nous venons d'aborder, ce groupe de suivi aura également un important travail à mener après le Brexit.

M. Jean-François Rapin. – Le Sénat doit débattre ce soir en séance de la gestion européenne de la crise migratoire. Le Royaume-Uni a déjà annoncé son intention de s'orienter vers une immigration choisie, avec les conséquences que cela peut avoir pour notre pays en termes de personnes refoulées.

Sur la circulation des produits, il me semble que le système du transit sous douane permet à un camion irlandais scellé de transporter des marchandises vers l'Europe en transitant par le Royaume-Uni sans être taxé. Sinon, notre mission sur le sauvetage du corridor n'a pas de sens... Je souhaiterais que l'on m'apporte une réponse précise sur ce point.

M. Didier Marie. – Je félicite le rapporteur pour le travail qu'il a effectué dans des délais très courts. La France est certes l'un des cinq bons élèves de l'Europe, mais nous aurions pu disposer de davantage de temps pour examiner ce projet de loi d'habilitation.

Sur le plan politique, nous arrivons en bout de course. Le prochain sommet européen en décembre est le dernier rendez-vous avant le Brexit.

Theresa May n'a de majorité pour aucune des solutions qu'elle pourrait retenir. Si des miracles sont toujours possibles en politique,...

M. Jean Bizet, président. – De moins en moins !

M. Didier Marie. – ... nous devons aussi nous préparer à un *no deal*. C'est la raison pour laquelle l'urgence nécessite le recours aux ordonnances.

Je regrette l'opacité du Gouvernement sur l'avis du Conseil d'État. Chacun le sait, quand c'est flou, c'est qu'il y a un loup... On peut s'en inquiéter, d'autant que certaines dispositions présentent un risque constitutionnel.

Sur la situation des personnes, le principe doit être la réciprocité.

S'agissant des ports, notre mission permettra de faire des propositions. On peut considérer que les douaniers seront en nombre suffisant. En revanche, le compte n'y est pas pour les agents chargés des contrôles phytosanitaires et vétérinaires : il en faudrait au minimum 150 selon certains experts, alors que l'on nous annonce 40 recrutements.

Que prévoit le Gouvernement en matière d'aides financières pour accompagner les PME ? Que compte-t-il faire auprès de l'Union européenne pour mobiliser des fonds spécifiques d'accompagnement à la transformation des entreprises ?

Pour ce qui concerne le contrôle des ordonnances, les délais de ratification proposés sont peut-être trop longs. Le rapporteur a déposé un amendement sur le sujet auquel je suis favorable. Nous devons mettre en œuvre une mission de contrôle des ordonnances en attendant un éventuel accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni ou un accord bilatéral.

M. Jean Louis Masson. – Je ne ferai pas d'observation de fond sur le texte, car je suis à peu près le seul dans cette enceinte à être de mon opinion... En revanche, une grande partie des Français sont de mon avis et ne sont pas satisfaits de l'Union européenne dans sa forme actuelle.

Sur la forme, je veux revenir sur l'absence de transmission de l'avis du Conseil d'État. Par le passé, j'avais essayé de faire avancer, auprès de la commission des lois, l'idée qu'il fallait rendre obligatoire la communication par le Gouvernement au Parlement des avis du Conseil d'État. On m'avait répondu que cela n'était pas nécessaire, car cette transmission était habituellement faite. On le voit bien, c'est justement lorsqu'on a besoin de ce document que le problème se pose...

Je reconnais au Gouvernement le droit de refuser la communication de cet avis. C'est aussi notre droit d'en tirer les conséquences. D'après la presse, le Conseil d'État émet des réserves sur la constitutionnalité du projet de loi d'habilitation. Le Gouvernement, par la voix de Mme Loiseau, a avancé des prétextes fallacieux pour ne pas nous apporter de précisions sur les ordonnances. Il est scandaleux que nous, parlementaires, acceptions de voter un texte sans en connaître tous les tenants et aboutissants.

Un citoyen peut-il déposer une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) sur la base d'un vice de forme ? D'après certains, le Conseil constitutionnel n'examine que les QPC soulevant un problème de constitutionnalité affectant le fond du texte.

M. Richard Yung. – Monsieur le rapporteur, je vous ai trouvé pessimiste ! Selon moi, les négociations vont aller à leur terme. Nous sommes pour le moment dans la phase de durcissement, mais il n'est pas exclu que le calendrier soit prolongé. Qu'advient-il alors des délais d'habilitation prévus dans le texte ?

M. Olivier Henno. – Pour ma part, il m'a semblé que le rapporteur, dont je salue le travail, était plutôt lucide !

Jean-François Rapin a soulevé une question essentielle : celle de la mesure de la réciprocité. Nous devons nous ajuster aux décisions prises par le Royaume-Uni.

Comment mesurer cette réciprocité, notamment sur la question migratoire ou sur la circulation des marchandises ?

Mme Fabienne Keller. – Je félicite à mon tour le rapporteur pour la qualité de son travail. Je veux souligner le pragmatisme des Britanniques. Ils sauront être d’autant plus réactifs qu’ils ne seront plus soumis à des critères d’harmonisation européens. Ils retrouveront leur liberté, comme en témoignent les récentes annonces budgétaires de Theresa May. Elle lâche du lest pour répondre aux inquiétudes de ses concitoyens.

Sur la question de la réciprocité, devons-nous l’évaluer seuls ou à Vingt-Sept ?

M. Bruno Sido. – Je salue également le rapporteur, qui a fourni un travail considérable.

Les Britanniques sont effectivement pragmatiques et ne se posent pas autant de questions que nous. Cela fait bien longtemps qu’il y a des Français en Grande-Bretagne et des Britanniques en France ! Je ne comprends pas pourquoi le président Pompidou a absolument souhaité que le Royaume-Uni entre dans le marché commun ; le Général de Gaulle, lui, ne le voulait pas ! Les Français qui ont choisi de travailler au Royaume-Uni doivent assumer leurs responsabilités ; quant aux Britanniques qui ont préféré le soleil de la France à la fraîcheur de la Grande-Bretagne, qu’ils fassent de même ! Nous ne devons faire aucun cadeau au Royaume-Uni, car c’est lui qui a ouvert les hostilités.

La question du nombre de douaniers n’en est pas une : il suffit d’en recruter ou de transférer des personnels...

On se fait une montagne de questions qui n’en valent pas vraiment la peine ! Les Britanniques veulent sortir de l’Union européenne et penchent vers le *no deal*... Vouloir allonger les délais de négociation est bien français, mais les Vingt-Sept ne pensent pas forcément comme nous. Allons de l’avant sans état d’âme, et sans nous faire de souci : nous sortirons bien de cette situation !

M. Éric Bocquet. – Comme l’a relevé Fabienne Keller, les Britanniques sont pragmatiques. Ils avancent pas à pas, avec confiance, alors que l’Union européenne veut dès maintenant une architecture globale qui réponde à tous les problèmes. Les propos de l’ambassadeur du Royaume-Uni étaient rassurants : même en cas de *no deal*, les droits des ressortissants européens vivant et travaillant sur le sol britannique seront préservés. Son ton n’était pas belliqueux : ce n’est pas la guerre de Cent Ans qui recommence !

À la veille du débarquement en Normandie, Churchill avait dit à De Gaulle que lorsque la Grande-Bretagne devrait choisir entre le grand large et l’Europe, elle choisirait toujours le grand large... Le Brexit a déstabilisé pendant quelques jours les Anglais, qui en ont ensuite fait une opportunité. Dégagé des contraintes que l’Europe voulait lui imposer, le Royaume-Uni va s’ouvrir encore davantage au monde : il a pour cela les fuseaux horaires – de Hong Kong aux Bermudes –, la langue anglaise, l’ingénierie financière...

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Je partage ce qui a été dit par Éric Bocquet. Je vis depuis trente-cinq ans au Royaume-Uni : c’est un peuple travailleur, qui sait saisir les opportunités. Même des responsables politiques pro-*remain* comme le directeur de

Chatham House, l'Institut royal des affaires internationales, veulent aller de l'avant et sont devenus pro-Brexit.

Revenir sans cesse à de Gaulle qui ne voulait pas de la Grande-Bretagne dans le marché commun revient à entretenir une atmosphère contreproductive. La presse anglaise nous a toujours été hostile : elle ne cesse d'alimenter le sentiment anti-français. Nous devons prêter attention à nos propos en tant que responsables politiques.

Les choix des ressortissants français en Grande-Bretagne et britanniques en France ont été faits en fonction d'un contexte donné, qui favorisait l'échange de droits. Les Britanniques installés en France ont tout vendu, ont restauré des villages dans notre pays, ont contribué à l'économie locale : s'ils devaient retourner en Grande-Bretagne, ils n'auraient plus les moyens de s'acheter quoi que ce soit.

Jean-François Rapin a raison, la Grande-Bretagne voudra une immigration choisie, car son pragmatisme la pousse à préférer des travailleurs qui contribueront à son économie. La semaine dernière a été annoncée la création d'un fonds, doté de 9 millions de livres sterling, pour aider les Européens démunis vivant en Grande-Bretagne à faire leurs demandes de résidence permanente. C'est un petit pas, mais qui n'est pas suffisant.

Un *no deal* posera surtout des problèmes à la France : de nombreux jeunes Français partent travailler, certes pour de petits salaires, en Grande-Bretagne, qui connaît presque le plein emploi : cela permet d'améliorer nos statistiques sur le nombre de chômeurs.

Nous devons faire preuve de davantage de pragmatisme, comme les Anglais, qui sont tous quasiment prêts pour l'après-Brexit. Les entreprises françaises, elles, ne le sont pas, comme l'a souligné le rapporteur. En tant que parlementaires, nous devons alerter nos ressortissants et les inciter à aller de l'avant.

J'approuve également les propos de Didier Marie sur les droits réciproques des personnes. J'ai déposé un amendement sur ce sujet.

M. Ladislav Poniatowski, rapporteur. – Monsieur Rapin, vous avez mis le doigt sur un point sensible, la crise migratoire – Theresa May a d'ailleurs évoqué l'immigration choisie. Ce sujet pourra être évoqué en séance publique. Cela ne concerne pas directement le texte, mais on ne peut y échapper et il faut en parler.

En ce qui concerne votre question sur l'Irlande, vous avez raison du point de vue juridique ; les conteneurs transportant des marchandises pour le marché européen pourront traverser le Royaume-Uni sans faire l'objet de taxes.

L'Irlande a d'ailleurs bien compris la situation : c'est pourquoi elle se prépare en aidant les PME à opter pour le transit par la mer, vers les ports français. En face, nous aussi, nous devons être réceptifs ; c'est une occasion pour les ports normands, qui sont – on le voit bien sur une carte – proches de l'Irlande. Soyons la terre d'accueil du trafic qui part d'Irlande.

Monsieur Marie, vous avez raison quant aux délais trop courts.

Je suis également d'accord avec votre analyse politique, je pense que Theresa May ne trouvera pas de majorité, quel que soit le scénario. J'ai un moment pensé qu'elle pourrait y parvenir avec Jeremy Corbyn en délaissant une partie des conservateurs et une partie des dix membres de sa majorité élus de l'Irlande du Nord, mais je n'y crois plus.

Sur l'opacité du Gouvernement, vous affirmez que l'absence de transmission de l'avis du Conseil d'État, contrairement à ce que les gouvernements ont toujours fait depuis 2015, cache quelque chose de louche. En général, c'est vrai, mais, en l'occurrence, ce n'est même pas le cas ! Mme Loiseau n'a rien voulu entendre sur ce point.

En outre, le Conseil constitutionnel censure les lois d'habilitation lorsqu'elles ne sont pas assez précises. Plusieurs de mes amendements tendent donc à préciser le contenu des ordonnances. Je sais que le Gouvernement s'en est ému, mais nous devons demander plus de précision dans les habilitations.

La réciprocité est une notion centrale dont je souligne l'importance tant dans mon rapport que dans mes amendements.

Sur la dimension sanitaire des importations, j'ai l'intention de reprendre un amendement de M. Duplomb en rectifiant l'un de mes amendements. Sans doute les quarante équivalents temps plein (ETP) prévus ne suffiront-ils pas, d'autant que douze seulement seront vétérinaires, mais tout ne sera pas figé. Le Parlement, notamment le groupe de suivi sur le Brexit, a son rôle à jouer. À nous d'être vigilants lors de l'examen du budget.

Enfin, je considère que les ratifications d'ordonnance sont trop peu nombreuses, et cela relève tant du Gouvernement que du Parlement. En général, le Gouvernement dépose dans les délais requis les projets de loi de ratification, respectant ainsi la Constitution, mais ceux-ci ne sont jamais inscrits à l'ordre du jour. Or celui-ci est, je le rappelle, partagé entre le Parlement et le Gouvernement ; nous partageons donc la responsabilité de cette situation. Sur les soixante ordonnances qui devaient être ratifiées en 2016 et en 2017, seules sept l'ont été. Le groupe de suivi sur le Brexit a donc un rôle à jouer sur ce sujet ; au Parlement de faire preuve de vigilance.

Monsieur Masson, vous avez raison sur le fond, les parlementaires n'aiment pas les ordonnances et je sais pouvoir compter sur vous pour le souligner en séance publique. En ce qui concerne les QPC, n'importe quel citoyen, vous compris, peut en adresser au Conseil constitutionnel dans le cadre d'un litige.

M. Jean Louis Masson. – Certes, mais le Conseil ne considère comme recevables que les QPC portant sur un vice de fond, non celles qui portent sur un vice de forme, par exemple les conditions dans lesquelles le texte a été adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Vous avez raison, la question prioritaire de constitutionnalité doit porter sur une question de fond, à savoir l'atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit.

M. Jean Bizet, président. – La Cour de cassation et le Conseil d'État exercent une fonction de filtre sur ces questions.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Monsieur Yung, vous êtes optimiste, vous pensez qu'il y aura un allongement du délai et qu'un accord sera trouvé. Pour ma part, je ne vois pas comment... Il faut l'unanimité du Conseil européen pour proroger le délai au-delà du 30 mars 2019, et je n'y crois pas du tout. En revanche, si un accord est obtenu, il n'y a pas besoin d'une seconde prolongation, on aura un an et neuf mois pour résoudre tous les problèmes soulevés dans le rapport.

Cela dit, je suis plus inquiet que vous ; il faut d'abord un accord sur le retrait, puis un vote au Parlement britannique, qui ne me paraît pas évident.

Monsieur Henno, il n'est pas prévu de dispositions formelles d'évaluation sur la réciprocité, mais c'est dans l'esprit de tous. Dans les deux premiers articles du texte, toutes les mesures prévues sont sous réserve de réciprocité. Je pense qu'il faut procéder avec confiance, l'intérêt de la France est de défendre les Français et l'intérêt du Royaume-Uni est de défendre les Britanniques, ce qui plaide pour un accord réciproque pour les étudiants, les actifs ou les retraités installés de part et d'autre. Là aussi, le groupe de suivi sur le Brexit aura un rôle central à jouer.

Monsieur Sido, je suis d'accord, les Français qui ont décidé de vivre au Royaume-Uni et les Britanniques installés en France doivent assumer leur choix, mais votre présentation est trop négative. Il faut que cela continue. J'espère que, après le Brexit, des Français travailleront ou étudieront toujours là-bas et que des Britanniques viendront encore en France.

M. Laurent Duplomb. – Et qu'ils investiront...

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – J'ai déposé quelques amendements pour protéger les Français installés au Royaume-Uni et les Britanniques installés en France, même pour ceux qui s'installeront après le Brexit.

Monsieur Bocquet, vous dites que les Britanniques sont pragmatiques et qu'il ne faut pas rechercher une réponse globale, sous-entendu cartésienne. Je suis d'accord, il faut être pragmatique. M. Bizet revient d'Angleterre où il a été impressionné par les représentants du monde des affaires, qui se préparent bien au Brexit. La finance britannique va perdre le passeport financier et n'aura plus le droit de proposer ses produits sur le marché européen, mais elle a déjà conçu des solutions de rechange.

Le Royaume-Uni deviendra un pays tiers et il espérait pouvoir continuer à bénéficier des avantages de l'appartenance à l'Europe tout en la quittant. La fermeté des Vingt-Sept à cet égard est une bonne chose ; si les Britanniques sortaient gagnants sur tous les tableaux de la négociation, ce serait une incitation trop forte à les imiter pour d'autres pays.

M. Jean Bizet, président. – Je remercie le rapporteur, qui s'est plongé avec pragmatisme dans ce sujet !

EXAMEN DES ARTICLES

Motions

M. Jean Louis Masson. – La motion n° COM-1 tend à opposer l'exception d'irrecevabilité.

La presse nationale du mardi 16 octobre 2018 a confirmé que le Gouvernement refusait de rendre public l'avis du Conseil d'État relatif au projet d'ordonnance d'habilitation au sujet du Brexit. C'est exact ; les membres de la commission spéciale du Sénat qui ont demandé à connaître cet avis ne l'ont pas obtenu. À l'évidence, le Gouvernement espérait que le Sénat ne serait pas informé des réserves du Conseil d'État au sujet de ce projet de loi.

C'est un manque de loyauté à l'encontre des parlementaires, qui sont appelés à voter sur un texte sans en connaître les tenants et les aboutissants. De plus, c'est contraire à la pratique habituelle, car, si le Gouvernement n'est effectivement pas tenu de publier l'avis du Conseil d'État, c'était devenu un usage habituel. Quoi qu'il en soit, la presse a eu connaissance de cet avis, rendu le 27 septembre 2018.

Selon le journal *Le Monde*, le Conseil d'État regrette que le projet de loi n'énumère que les têtes de chapitre des domaines pouvant donner lieu à ordonnance, mais sans préciser, dans la plupart des cas, la portée des mesures envisagées. Le Gouvernement explique ces choix par le souci de ménager la position de la France dans les négociations en cours, en préservant ses marges de manœuvre.

Or, selon le Conseil d'État, la Constitution oblige le Gouvernement à indiquer au Parlement la finalité des mesures envisagées avec une précision suffisante. Tout en admettant que le projet du Gouvernement s'inscrit dans un contexte très particulier, le Conseil d'État considère, au stade où il est saisi, que le respect de cette exigence constitutionnelle suppose de préciser davantage l'énoncé de la finalité des mesures.

C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je rappelle que le Gouvernement n'est pas contraint de publier les avis du Conseil d'État sur ses projets de loi.

M. Jean Louis Masson. – Je le sais, je viens de le dire !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – En outre, mes amendements visent à préciser les finalités des habilitations à légiférer par ordonnances, dans le respect de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

La motion n° COM-1 n'est pas adoptée.

M. Jean Louis Masson. – La motion n° COM-2 tend à opposer la question préalable.

Le site internet de l'hebdomadaire *Le Point* résume très bien la duplicité des négociateurs de l'Union européenne dans l'affaire du Brexit. Sous le titre « Brexit, cette négociation qui n'en est pas une », ce périodique explique que, malgré une apparente bonne volonté, l'Union européenne ne cherche pas à négocier réellement ; en fait, les Européens ont posé d'emblée leurs exigences et ils refusent toute discussion.

Ces exigences reposent sur quatre points : le refus de traiter séparément la circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux ; le statut des ressortissants européens résidant en Grande-Bretagne ; le solde financier et le paiement par la Grande-Bretagne des projets déjà engagés ; le refus de toute frontière physique entre l'Irlande du Nord et le reste de l'île.

Les négociateurs européens savent très bien que cette dernière condition est, à elle seule, un obstacle quasiment insurmontable, car, dans le même temps, ils veulent créer une frontière physique avec le reste de la Grande-Bretagne. Cela revient donc à obliger les Britanniques à accepter un dépeçage de leur pays, lequel serait littéralement coupé en deux par une véritable frontière.

Le Point résume très bien la finalité des responsables : ils veulent absolument que les Britanniques perdent tous leurs avantages et qu'ils vivent moins bien, tout cela afin qu'ils regrettent leur départ. À la veille des élections européennes, leur seul but est de faire croire à nos concitoyens que l'évolution vers une Europe fédérale serait la seule solution de bon sens pour l'avenir.

Ainsi, l'impasse actuelle des négociations sur le Brexit est en grande partie due à la stratégie politicienne des dirigeants de l'Union européenne. D'où cette motion tendant à opposer la question préalable.

M. Ladislas Poniatoski, rapporteur. – Je rappelle que la question préalable signifie que l'on s'oppose à l'ensemble du texte ou qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération. Je suis donc totalement défavorable à cette motion, car ce projet de loi est nécessaire pour tirer les conséquences du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. La France devra agir rapidement pour préserver ses intérêts nationaux, y compris économiques, mais également pour protéger la situation des Français présents au Royaume-Uni et des intérêts des Britanniques présents en France.

Avis défavorable.

M. Bruno Sido. – S'il était au Gouvernement, M. Masson ferait exactement la même chose. On ne sait pas comment les choses vont évoluer, donc il est impossible de présenter des habilitations ultra-précises. Elles sont forcément larges pour préserver les marges de manœuvre du Gouvernement.

La motion n° COM-2 n'est pas adoptée.

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. Ladislas Poniatoski, rapporteur. – Je reconnais que le nombre de sièges français au Parlement européen est un sujet très intéressant, mais je dois dire que cette question, portée par l'amendement n° COM-3, est hors sujet ici.

M. Jean Louis Masson. – Pas tout à fait, car, si les négociations du Brexit n'aboutissent pas, on sera en contradiction totale avec le traité de Lisbonne.

Les partisans d'une Europe à tendance fédéraliste piétinent la souveraineté des États membres pour imposer une sorte de pensée unique. Ainsi, le résultat de plusieurs référendums a été contourné par les tenants de cette pensée unique, qui n'hésitent pas à bafouer la volonté des électeurs dès qu'elle ne va pas dans leur sens.

Aujourd'hui, le président Macron est à la pointe de la coalition qui essaie de torpiller le Brexit en pourrissant la négociation. Là aussi, il s'agit de désavouer le suffrage universel en poussant les Britanniques à organiser un nouveau référendum. À la veille des élections européennes, le but est de faire croire à nos concitoyens que l'évolution vers une Europe fédérale serait la seule solution possible pour l'avenir.

Au lieu de saboter le Brexit, la France devrait plutôt réclamer sa juste part dans la répartition des sièges au sein du Parlement européen. Actuellement, chacun des six députés maltais représente seulement 69 352 habitants, alors que chacun des soixante-quatorze députés français représente 883 756 habitants. Pis encore, la France a, en totale violation du traité de Lisbonne, un ratio d'habitants par siège nettement plus défavorable que l'Allemagne.

De plus, si les opposants au Brexit parvenaient à leurs fins, cette injustice au détriment de la France subsisterait. D'où cet amendement, qui n'est pas totalement indépendant du Brexit.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Cette question est hors sujet dans le cadre de ce texte. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-3 n'est pas adopté.

Article 1^{er}

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° COM-4 est un amendement de suppression.

M. Jean Louis Masson. – Deux conceptions de l'Europe s'opposent : d'une part, une Europe des Nations respectant la souveraineté des États membres et les choix de chaque gouvernement démocratiquement élu, et, d'autre part, une Europe à tendance fédéraliste, qui piétine la souveraineté des États membres pour imposer la pensée unique des pseudo-élites.

Le résultat de plusieurs référendums a déjà été contourné par les tenants de cette pensée unique, qui n'hésitent pas à bafouer la volonté des électeurs dès qu'elle ne va pas dans leur sens. Aujourd'hui, le président Macron est à la pointe de la coalition qui essaie de saboter le Brexit en pourrissant la négociation.

Là aussi, il s'agit de désavouer le suffrage universel en poussant les Britanniques à organiser un nouveau référendum. À la veille des élections européennes, le but est de faire croire à nos concitoyens que l'évolution vers une Europe fédérale serait la seule solution possible pour l'avenir.

MM. Macron, Juncker et Barnier sont-ils de bonne foi lorsqu'ils prétendent négocier des conditions loyales et honnêtes de sortie, alors que, dans le même temps, ils exigent la création d'une frontière douanière à l'intérieur du Royaume-Uni pour en disjoindre l'Irlande du Nord ? C'est aussi machiavélique que si, demain, l'Europe demandait à la France de créer une frontière douanière à l'intérieur de notre territoire, par exemple en séparant l'Alsace-Lorraine du reste du territoire.

Tous les problèmes qui justifieraient de prendre, par ordonnances, des mesures en urgence sont manifestement dus à la mauvaise volonté des responsables de l'Union européenne et à l'action du président Macron, qui a organisé une véritable coalition pour essayer de pourrir les négociations sur le Brexit. On ne doit pas cautionner cette politique au travers de laquelle quelques tenants de la pensée unique se targuent à donner des leçons de démocratie à des pays tels que la Hongrie ou l'Italie, dont les gouvernements sont pourtant élus de manière parfaitement démocratique.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Cet article de même que les articles 2 et 3 sont indispensables, car la France doit se préoccuper des Britanniques présents sur son sol, comme le Royaume-Uni doit se préoccuper du sort des Français présents sur le sien. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-4 n'est pas adopté.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Au travers de mon amendement n° COM-10, j'introduis plus de précision dans les habilitations. L'article 1^{er} du projet de loi tire les conséquences du Brexit en l'absence d'accord sur la situation des Britanniques en France et sur la préservation des activités économiques et des flux de marchandises et de personnes.

En outre, je rectifie mon amendement en insérant un alinéa supplémentaire concernant les finalités de l'ordonnance, à savoir « garantir un niveau élevé de sécurité sanitaire en France ». Cela permet de reprendre l'amendement de M. Duplomb.

M. Laurent Duplomb. – Je retire donc mon amendement n° COM-26.

Je suis favorable, sur le principe, à cette disposition, qui prend tout son sens au regard de deux mensonges de M. Darmanin. D'une part, il a affirmé que tous les postes demandés par le ministère de l'agriculture pour contrôler les produits britanniques importés en France auraient été accordés, alors que, sur les 90 ETP demandés, seuls 40 ont été créés. D'autre part, il a soutenu qu'il ne s'agissait que de contrôler les produits entrants, alors qu'il faut certifier les produits sortants, vers le Royaume-Uni. On estime que, selon les modalités du Brexit, 80 à 900 personnes supplémentaires seraient nécessaires pour assurer ces fonctions de contrôle.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Mais la certification des produits ne se déroule pas forcément aux frontières.

M. Laurent Duplomb. – Tout à fait, je n'ai pas dit cela, mais aujourd'hui, 130 personnes sont affectées à cette tâche.

L'amendement n° COM-10, ainsi modifié, est adopté.

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Mon amendement n° COM-16 concerne le cas des salariés britanniques appelés à travailler en France après le Brexit. En effet, le projet de loi ne traite que du cas des salariés britanniques déjà installés en France, mais le monde ne s'arrêtera pas de tourner le lendemain du 30 mars prochain ; des salariés britanniques continueront de venir s'installer en France, car des entreprises britanniques s'y implanteront forcément pour ne pas se couper de leur marché.

M. Didier Marie. – Autant on peut considérer qu'il faut permettre aux salariés installés en France d'y rester, autant je m'interroge sur la compatibilité d'une telle disposition avec le droit européen concernant des salariés qui viendraient après l'accord. Cela ne devrait-il pas relever plutôt d'un accord entre l'Union européenne et le Royaume-Uni ?

M. Ladislas Poniowski, rapporteur. – Vous avez raison, cela concernera les Britanniques s'installant partout sur le territoire européen, mais je défends l'attractivité économique de la France et je veux montrer que ces travailleurs sont bienvenus.

M. Didier Marie. – Je comprends l'objectif de la disposition et je le partage, mais est-ce compatible avec le droit européen ?

Notre groupe s'abstiendra donc sur cet amendement.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Le Parlement européen risque de devoir adopter une mesure similaire pour arrêter les conditions de travail des Britanniques qui s’installeront sur le sol européen.

Mme Fabienne Keller. – Le droit communautaire à ce sujet est une nébuleuse, et il est possible que le présent texte se télescope avec un texte européen adopté entretemps sur cette question.

M. Jean Bizet, président. – Certes, mais nous n’en sommes pour l’instant qu’au stade de l’habilitation.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – En outre, il y a urgence à traiter ce sujet, car il faut tenir compte de la réciprocité...

M. Jean Bizet, président. – ...et de l’harmonisation.

M. Didier Marie. – Le présent amendement est-il valable pour la période qui courra du 30 mars prochain à l’éventuelle signature d’un accord ?

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Absolument. Cela peut d’ailleurs prendre la forme d’un accord bilatéral entre la France et le Royaume-Uni ou d’une mesure d’harmonisation de l’Union européenne pour tout son territoire.

L’amendement n° COM-16 est adopté, le groupe Socialiste et républicain s’abstenant.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Mon amendement n° COM-17 repose sur le même principe, mais traite de la reconnaissance des qualifications professionnelles. Cela s’applique avant et après le Brexit et est conditionné à la réciprocité.

L’amendement n° COM-17 est adopté, le groupe Socialiste et républicain s’abstenant.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Mon amendement n° COM-18 applique le même principe à l’accès à la protection sociale.

M. Richard Yung. – Cela implique un accord avec la sécurité sociale.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Oui, ce sera d’ailleurs un peu compliqué, car se pose une question de compensation financière entre caisses, d’autant que le nombre de personnes et d’entreprises concernées risque de bouger, à cause des délocalisations possibles d’entreprises britanniques sur le territoire français.

M. Didier Marie. – Le groupe Socialiste et républicain s’abstient sur cet amendement, comme il l’a fait sur les deux précédents.

L’amendement n° COM-18 est adopté, le groupe Socialiste et républicain s’abstenant.

L’amendement rédactionnel n° COM-20 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’alinéa 9 de l’article 1^{er} est ce que j’appelle l’alinéa « balai » du projet de loi ; il permet au Gouvernement de « prendre toute autre mesure nécessaire au traitement de la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité ainsi que des personnes morales établies au Royaume-Uni et exerçant une activité en France ». L’expression « toute autre mesure » n’admet donc aucune limite.

Dans un premier temps, j’ai envisagé de vous proposer la suppression pure et simple de cet alinéa, mais il faut reconnaître que les habilitations larges sont parfois nécessaires pour faire face à l’imprévu. Néanmoins, la rédaction actuelle va très loin ; je propose donc d’ajouter un garde-fou : il faut que cela soit fait pour « préserver les intérêts nationaux de la France en matière économique, financière, de défense et de sécurité ». Tel est l’objet de mon amendement n° COM-11.

Le Gouvernement ne sera pas favorable à cet amendement, estimant que je vais trop loin. Pourtant, je lui rends service, car cela renforce la constitutionnalité de son texte.

M. Richard Yung. – Cette précision me semble inutile, il va de soi que le Gouvernement défend les intérêts de la France. Je m’abstiendrai sur cet amendement.

Mme Fabienne Keller. – Je propose de retirer l’adjectif « nationaux ». Ce sont les intérêts de la France qu’il faut défendre.

M. Jean Bizet, président. – C’est vrai que c’est un peu un pléonasme.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Nous pouvons peut retirer ce mot.

L’amendement n° COM-11, ainsi modifié, est adopté, le groupe La République en Marche s’abstenant.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L’article 1^{er} du projet de loi permet au Gouvernement d’accorder un traitement plus favorable aux ressortissants britanniques, sous réserve de réciprocité. Il renvoie à un décret pour fixer la date de cette réciprocité.

Sans remettre en cause l’exigence de réciprocité, mon amendement n° COM-12 supprime le renvoi à un décret, qui doit être opéré directement dans les ordonnances, non dans la loi d’habilitation.

L’amendement n° COM-12 est adopté.

M. Jean Bizet, président. – L’amendement n° COM-5 subordonne l’entrée en vigueur de l’article 1^{er} au règlement de la question nord-irlandaise.

M. Jean Louis Masson. – Si la plus grande incertitude subsiste aujourd’hui au sujet des modalités du Brexit, c’est parce que, au sein de l’Union européenne, beaucoup de responsables font tout leur possible pour compliquer les négociations. En fait, ils souhaitent punir les Britanniques d’avoir décidé de sortir de l’Union européenne. Ils pensent en effet que, plus les Britanniques rencontreront des difficultés, plus nos concitoyens accepteront l’idée selon laquelle l’évolution vers une Europe fédérale serait la seule solution pertinente pour l’avenir.

Manifestement, ils ne sont pas de bonne foi lorsqu'ils prétendent négocier des conditions loyales et honnêtes de sortie, alors que, dans le même temps, ils exigent la création d'une frontière douanière à l'intérieur du Royaume-Uni, pour en disjoindre l'Irlande du Nord. Que dirions-nous si, demain, l'Europe demandait à la France de créer une frontière douanière à l'intérieur de notre territoire, par exemple en séparant l'Alsace-Lorraine du reste du territoire ?

Or ce projet de loi sur les ordonnances n'est théoriquement justifié que par l'urgence. C'est donc la conséquence directe du retard pris par les négociations du Brexit, lequel résulte lui-même des exigences volontairement extravagantes formulées par l'Union européenne.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Personne n'a jamais voulu rétablir de frontière entre l'Irlande du Nord et la République d'Irlande. La paix de 1998 a été obtenue très difficilement – je le rappelle, il y a tout de même eu entre quatre et cinq mille morts. D'ailleurs, on s'est empressé, sur place, de retirer toutes les matérialisations de la frontière ; aujourd'hui, il n'y a plus rien. D'où la difficulté du processus actuel.

Avis défavorable.

M. Jean Bizet, président. – Les choses demeurent très tendues en Ulster. Tous les soirs, à 18 heures, une douzaine de portes sont fermées pour séparer catholiques et protestants. Lors de la signature des accords de 1998, l'Union européenne, qui n'était pas formellement partie prenante, était très active dans l'ombre. Elle et le Royaume-Uni ont investi des sommes colossales sur cette question. Ce sujet est donc d'une grande difficulté.

L'amendement n° COM-5 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement de suppression n° COM-6 rectifié de M. Masson.

L'amendement n° COM-6 rectifié n'est pas adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Mon amendement n° COM-13 comporte quelques ajustements rédactionnels et une précision : les mesures prises par ordonnances ont vocation à s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur de traités ou d'accords bilatéraux bilatéraux entre la France et le Royaume-Uni.

L'amendement n° COM-13 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° COM-19 comporte les dispositions réciproques de celles que nous avons examinées précédemment : l'article 1^{er} concerne les intérêts britanniques en France, l'article 2, les intérêts français au Royaume-Uni.

L'amendement n° COM-19 est adopté.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Au-delà de la bonne volonté affichée par tout le monde à l'égard des ressortissants d'un côté et de l'autre de la Manche, certaines difficultés

peuvent se faire jour dans la mise en œuvre. Des exemples concrets montrent que les bonnes paroles ne sont pas toujours suivies d'effet... Par conséquent, mon amendement n° COM-27 tend à prévoir la constitution d'un comité de suivi constitué de parlementaires des deux pays. J'ai d'ailleurs eu l'occasion d'évoquer un tel comité avec des diplomates et des parlementaires britanniques, qui se sont montrés enthousiastes.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – J'y suis défavorable pour deux raisons : une raison de forme, la question des ressortissants britanniques figure à l'article 1^{er} du texte, et une raison de fond : je suis totalement opposé à l'alinéa 2 de votre amendement. Que dirions-nous si un parlement étranger exigeait demain la constitution d'une commission incluant des parlementaires français ?

Pour ma part, je fais confiance au président du groupe de suivi du Sénat sur le Brexit pour s'assurer de la mise en œuvre réciproque des mesures adoptées. Ce groupe de suivi a produit, pour l'instant, un excellent travail.

M. Jean Bizet, président. – Je vous le rappelle, le Royaume-Uni deviendra pour l'Union européenne un pays tiers, les Britanniques ne pourront plus avoir les mêmes droits.

M. Laurent Duplomb. – La composition de ce groupe de suivi peut-elle évoluer ? Peut-on en devenir membre ?

M. Jean Bizet, président. – Le groupe de suivi est composé de vingt membres, dix sont issus de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et dix sont issus de la commission des affaires européennes. Un nouveau membre ne peut y être admis que si l'un de ses membres la quitte, et il faut qu'il soit membre de l'une de ces deux commissions.

M. Laurent Duplomb. – La commission des affaires économiques n'y est pas représentée ?

M. Jean Bizet, président. – Les membres de la commission des affaires européennes ont une double appartenance.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Je m'attendais à cette réponse du rapporteur, mais on enverrait avec cette mesure un signal positif au Parlement britannique. S'il ne souhaite pas y donner de réponse favorable, dont acte, mais il me paraît opportun de le faire figurer dans le texte. Du reste, si cet amendement n'est pas adopté, on peut le faire au travers du groupe d'amitié.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Pour ma part, je ne veux pas réserver à deux « super-sénateurs » privilégiés le soin d'assurer ce suivi. Je suis un parlementaire à plein temps, ce sujet m'intéresse et je souhaite qu'il reste de la compétence du groupe de suivi.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Mais cela restera de sa compétence ! Simplement, ce groupe de suivi est interne au Parlement français. Là il s'agirait d'une coopération entre les Parlements des deux pays.

Mme Fabienne Keller. – Je comprends cette idée. Y a-t-il un comité chargé de suivre, à l'échelon européen, la question de la réciprocité des actions mises en œuvre ?

M. Richard Yung. – Cet amendement aurait du sens si le Gouvernement était associé à cette coopération.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Exact !

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Par ailleurs, il faut cesser de multiplier les comités ! Leurs membres ne disposent ensuite pas du temps nécessaire pour y participer. Je l'ai moi-même expérimenté dans le cadre d'une commission d'enquête, dont la moitié des membres ne sont jamais venus !

M. Éric Bocquet. – Je soutiens cet amendement.

L'amendement n° COM-27 n'est pas adopté par 17 voix contre et 3 voix pour.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° COM-7 de M. Masson conditionne l'entrée en vigueur du présent article au règlement préalable de la question nord-irlandaise. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-7 n'est pas adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

L'amendement n° COM-8 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel n° COM-14 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Les ordonnances ont vocation à traiter une situation d'urgence. Néanmoins, elles doivent être temporaires, d'où mon amendement n° COM-21. À nous d'être attentifs à la ratification des ordonnances.

L'amendement n° COM-21 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Mon amendement n° COM-22 introduit une précision concernant les procédures simplifiées mises en œuvre en vue du Brexit.

L'amendement n° COM-22 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Mon amendement n° COM-23 est également un amendement de précision.

L'amendement n° COM-23 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Mon amendement n° COM-25 rappelle le nécessaire respect des droits et libertés garantis par la Constitution et établit une exigence de proportionnalité des mesures qui seront prises par rapport aux finalités poursuivies.

L'amendement n° COM-25 est adopté.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – L'amendement n° COM-9 de M. Masson vise, comme plusieurs amendements précédents, à faire du règlement de la question nord-irlandaise un préalable. Avis défavorable.

L'amendement n° COM-9 n'est pas adopté.

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

Article 4

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur. – Mon amendement n° COM-15 tend à réduire les délais de ratification.

L'amendement n° COM-15 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Intitulé du texte

L'amendement rédactionnel n° COM-24 est adopté.

M. Jean Bizet, président. – Je vais mettre aux voix le texte de la commission.

M. Jean Louis Masson. – Je vote contre.

M. Éric Bocquet. – Le groupe communiste républicain citoyen et écologiste réserve son avis. Il l'exprimera en séance.

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

M. Jean Bizet, président. – En conclusion, je souhaite réagir aux propos d'Éric Bocquet, qui a indiqué ne pas être inquiet pour les Britanniques. Moi non plus... Vous l'avez dit, c'est un peuple pragmatique ; il n'a jamais été envahi et cela demeure très présent à leur esprit.

Sans doute, il y aura une période un peu creuse pour eux, mais ils sauront rebondir, dans le domaine financier et dans les autres. Bien qu'ils perdent l'accès au passeport financier, le siège de l'Autorité bancaire européenne et les chambres de compensation, ils ont une remarquable maîtrise de l'ingénierie financière. Ils créeront, si vous me passez l'expression, une sorte de « Singapour sur la Tamise ».

Le groupe de suivi sur le Brexit aura le choix entre deux attitudes : le défaitisme ou le sursaut ; nous n'opterons pas pour la première... Sa tâche majeure sera de convaincre le Gouvernement de changer d'attitude à cet égard. En effet, la présence à nos portes d'un pays plus agile, plus réactif et s'adonnant au *dumping*, sinon environnemental, du moins fiscal et social, incitera à l'émergence d'une Europe à plusieurs cercles.

Nous vivons une période de mutation. Les difficultés actuelles de l'Allemagne montrent que le partenariat franco-allemand ne pourra rester aussi fort. La commission des affaires européennes a réagi rapidement au Brexit en se rendant aux Pays-Bas, mais il nous faut un troisième partenaire.

Je sais que M. Duplomb a une voix suffisamment forte pour faire parvenir au groupe de suivi des messages, qui seront, je vous l'assure, entendus.

D'ici à l'examen en séance du texte, nous essaierons d'obtenir de Mme Loiseau davantage de précisions.

La réunion est close à 16 h 15.

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE
LOI PORTANT SUPPRESSION DE SUR-TRANSPOSITIONS DE
DIRECTIVES EUROPÉENNES EN DROIT FRANÇAIS**

Mardi 30 octobre 2018

- Présidence de M. René Danesi, président -

La réunion est ouverte à 18 h 05.

**Projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives
européennes en droit français – Examen du rapport et du texte de la
commission spéciale**

M. René Danesi, président. – Le projet de loi comporte 27 articles ondoyants et divers, regroupés en quatre chapitres.

Le chapitre I^{er}, relatif à l'économie et aux finances, comprend cinq sections : consommation, droit des sociétés, dispositions financières, commande publique et communications électroniques. Y figurent les articles 1^{er} à 13 inclus, et son rapporteur est Olivier Cadic. Le chapitre II, relatif au développement durable, comprend trois sections : environnement, eau, transport ferroviaire. Les chapitres III et IV traitent respectivement de l'agriculture et de la culture. Ces trois chapitres totalisent 14 articles, et leur rapporteur est Marta de Cidrac.

Lors de notre seconde réunion, à 21 heures, nous examinerons huit articles, issus de différents chapitres et de portée très technique, dans le cadre de la procédure de législation en commission.

L'objectif du projet de loi est louable : supprimer des sur-transpositions de directives en droit français, pénalisantes pour nos entreprises. L'exercice proposé par le Gouvernement mérite d'être salué. Mais il est limité dans sa portée, ne concernant que 27 sur-transpositions, et devra être poursuivi, y compris dans le domaine réglementaire, particulièrement riche en sur-transpositions.

Les délais d'examen du projet de loi sont particulièrement courts. Je tiens à remercier nos rapporteurs, qui ont organisé des auditions et procédé aux consultations et vérifications nécessaires. Ceux-ci vont tout d'abord nous présenter leur appréciation générale sur le projet de loi, ainsi que sur la méthodologie mise en œuvre par le Gouvernement, que la ministre chargée des affaires européennes a exposée lors de son audition la semaine dernière. Je suis désolé de n'avoir pu y assister, étant en mission en Iran. La lecture du compte rendu a été très instructive et j'ai pu constater, chers collègues, que vous aviez posé de nombreuses questions. Cela marque tout l'intérêt que vous portez à cette démarche, à laquelle je suis particulièrement attentif, en ma qualité d'auteur du rapport d'information, présenté le 28 juin dernier au nom de la commission des affaires européennes et de la délégation aux entreprises, et intitulé : *La surtransposition du droit européen en droit français : un frein pour la compétitivité des entreprises*. Ce rapport a été adopté à l'unanimité.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Les sur-transpositions des directives européennes en droit français nuisent à la compétitivité de nos entreprises. Notre assemblée,

singulièrement la délégation sénatoriale aux entreprises, attire l'attention sur les conséquences pénalisantes pour notre économie de cette pratique bien ancrée. Il est urgent d'y remédier, au moment où la France souhaite en particulier renforcer l'attractivité de la place financière de Paris.

Dans le domaine économique et financier, la lourdeur et la complexité des procédures ne sont plus à démontrer. Il est temps de supprimer les contrôles préalables inutiles, synonymes de lourdeurs administratives et de coûts pour les entreprises, quand notre administration se plaît à les multiplier, ou les conserver, alors même que les directives européennes ne les imposent pas.

Il est également indispensable de cesser de sur-réglementer en ajoutant des contraintes non prévues par les directives, par exemple en fragilisant la confidentialité de la stratégie des entreprises par des obligations de transparence qui ne s'imposent pas à leurs concurrentes européennes.

Au titre du volet économique et financier, le Gouvernement propose de supprimer plusieurs dispositions identifiées comme des sur-transpositions par le rapport de la mission inter-inspections, dont la ministre nous a présenté les principes et conclusions lors de son audition. Je salue la démarche, mais je regrette que, sur les 132 sur-transpositions recensées, seules 27 soient traitées dans ce texte. Il faudra donc poursuivre activement ce travail pour diminuer le stock de sur-transpositions et, si nous ne voulons pas continuer à vider la mer avec une cuillère, empêcher des sur-transpositions dans les textes à venir.

Dans le bref délai qui m'était imparti, je me suis efforcé de m'assurer que les suppressions proposées étaient pertinentes et ne privaient pas les intérêts concernés des protections nécessaires, qu'il s'agisse de l'information des consommateurs, de la protection des assurés ou des droits des actionnaires minoritaires. Reste une sensation de frustration, car nous aurions pu ajouter plus de propositions de suppression de sur-transpositions si nous avions eu matériellement le temps de le faire.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je partage avec mon collègue la conviction qu'il est indispensable de remédier aux nombreuses sur-transpositions identifiées. Celles-ci résultent parfois d'une certaine paresse administrative, en particulier lorsque le dispositif français antérieur à la directive était déjà très structuré, ce qui n'en rend pas la modification aisée. Des préoccupations d'intérêt général en matière de santé, de protection de l'environnement ou de développement durable sont également à l'origine de nombreuses sur-transpositions identifiées.

Sans perdre de vue ces objectifs d'intérêt général, il y a pourtant matière à supprimer les procédures inutiles, dès lors que la directive le permet et que l'administration et les parties prenantes sont effectivement en mesure d'exercer un suivi efficace du respect de la mise en œuvre des obligations résultant de la directive. Après avoir procédé à de nombreuses consultations et vérifications en dépit de la brièveté des délais impartis, c'est dans cet esprit que je proposerai, pour l'essentiel, d'approuver les suppressions proposées, sous réserve de quelques ajustements.

La portée d'une disposition, sur laquelle nous reviendrons, me paraît toutefois devoir être limitée : il s'agit des dérogations au principe du traitement des déchets dans une installation classée, car il est indispensable de veiller à la traçabilité des matériaux dangereux.

J'éprouve en outre une certaine perplexité à l'égard de l'adjonction proposée d'un motif de dérogation à l'interdiction de chasser des oiseaux migrateurs protégés.

M. René Danesi, président. – Avant de passer à l'examen des articles, nos rapporteurs vont en faire une présentation générale. Le chapitre I^{er} comporte 13 articles. Nous n'en examinerons pour l'instant que 9 selon la procédure habituelle, sur lesquels 18 amendements ont été déposés.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Le chapitre I^{er} identifie 13 sur-transpositions dans les domaines du droit des sociétés, de la consommation et dans le secteur financier. À mes yeux, celles-ci revêtent une importance particulière, engendrant très directement des coûts et des contraintes supplémentaires pour les entreprises françaises. À l'heure où nous parlons de restaurer la compétitivité de notre industrie, de la place financière de Paris, de faciliter le financement des entreprises et d'encourager la consommation, il est absolument crucial de supprimer les obstacles que nous imposons à nos propres entreprises.

C'est avec cet objectif qu'il faut aborder l'examen de ce projet de loi. Tout d'abord, y a-t-il sur-transposition ? Cette contrainte est-elle justifiée par un impératif qui ne peut pas être atteint par d'autres moyens ? Lorsque ce n'est pas le cas, il y a lieu d'aligner notre droit français avec le cadre européen, plus favorable au développement économique de nos entreprises. J'ai essayé d'estimer auprès des personnes et des organismes que j'ai auditionnés le coût et l'impact de ces contraintes injustifiées.

Certaines d'entre elles sont le résultat d'une transposition erronée, mais d'autres proviennent de l'empilement des normes françaises et européennes. D'autres encore sont le fait du Parlement, qui a parfois fait des choix politiques sans prendre la mesure du profond ajustement qu'elles exigent de la part des entreprises françaises.

Sur le chapitre I^{er}, les articles 3, 4, 10 et 13 seront examinés lors de notre seconde réunion de ce soir, dans le cadre de la procédure de législation en commission.

L'article 1^{er} allège le formalisme applicable aux publicités en matière de crédit à la consommation et supprime l'interdiction de mentionner l'existence d'un remboursement différé. Ces mesures, non requises par le droit européen, ont été introduites par la loi du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation. Ce sont bien des sur-transpositions, même s'il s'agit de changements mineurs : le fait de modifier la taille de la police de caractères et de supprimer un encadré pour des informations présentes en doublon dans de telles publicités ne semble pas révolutionnaire. Je proposerai d'adopter cet article, mais ce qui est prévu n'est absolument pas à la hauteur du *process* qu'il aurait fallu entreprendre pour supprimer les sur-transpositions existantes en droit de la consommation. C'est pourquoi je propose, dans la continuité des auditions que j'ai menées, d'introduire un article additionnel visant à supprimer, en matière de crédit renouvelable à la consommation, l'obligation faite au prêteur de procéder à une vérification triennale complète de la solvabilité de l'emprunteur. En plus d'être redondante avec les règles de détection précoce des risques d'insolvabilité des emprunteurs mises en œuvre par les organismes prêteurs, cette obligation n'est nullement prévue par la directive de 2008 applicable au crédit à la consommation. Le bref délai qui nous a été imparti ne m'a toutefois pas permis d'approfondir le sujet.

L'article 2 supprime certaines mentions légales dans les publicités relatives aux crédits immobiliers : l'existence du délai de réflexion de dix jours dont dispose l'emprunteur, le fait que la vente est subordonnée à l'obtention du prêt et que le refus du prêt entraîne le

remboursement par le vendeur des sommes déjà versées. Aucune directive n'exige pourtant leur mention. Elles sont en outre formellement indiquées au consommateur lors de la phase précontractuelle et lors de l'émission de l'offre contractuelle. C'est d'ailleurs quand le consommateur est sur le point de s'engager contractuellement que cette information lui est la plus pertinente et la plus utile. Je proposerai d'adopter cet article, sans toutefois considérer qu'il s'agit d'une grande avancée.

En matière de droit des sociétés, l'article 5 tend à créer la catégorie des « moyennes entreprises » et à prévoir, pour celle-ci, des obligations allégées d'établissement et de publicité des comptes, comme le permet l'une des options prévues par la directive comptable de 2013, jusqu'à présent inexploitée. Les entreprises concernées auraient ainsi la faculté d'établir leur compte de résultat dans une présentation simplifiée et de ne rendre publique qu'une présentation simplifiée de leur bilan et de son annexe.

Je proposerai de compléter cet article, en exploitant une autre option prévue par la même directive, afin de relever les seuils de définition de la catégorie des petites entreprises aux niveaux les plus élevés permis par la directive, soit 6 millions d'euros de total de bilan, au lieu de 4 millions actuellement ; et 12 millions de chiffre d'affaires net annuel, au lieu de 8 millions aujourd'hui. Ce relèvement des seuils permettrait d'étendre à un plus grand nombre d'entreprises le bénéfice des mesures de confidentialité du compte de résultat et de simplification des états financiers à raison de la suppression du rapport de gestion.

Je proposerai également d'ajuster les dispositions dudit article 5, afin d'étendre aux micro-entreprises et aux petites entreprises soumises au contrôle légal des comptes le bénéfice des modalités de publication allégée du rapport des commissaires aux comptes, que le projet de loi ne prévoit que pour les moyennes entreprises, introduisant de ce fait une distorsion injustifiée entre les régimes de ces différentes catégories d'entreprises.

Les dispositions financières abordent divers sujets.

L'article 6 supprime l'interdiction faite aux assureurs d'intervenir dans la négociation des honoraires entre l'assuré et l'avocat qu'il choisit, dans le cadre de la mise en œuvre d'un contrat de protection juridique. Cette interdiction n'est pas prévue par la directive Solvabilité II. Il s'agit de permettre aux assurés de s'appuyer sur leur assureur dans la négociation des honoraires avec l'avocat qu'ils ont choisi, afin de bénéficier de tarifs négociés ou plus avantageux, objectif que je partage pleinement. En outre, la liberté, pour l'assuré d'un contrat de protection juridique, de choisir un avocat ne serait pas remise en cause : il sera toujours libre de choisir un autre avocat que celui qui est proposé par son assurance. Je proposerai donc d'adopter cet article.

L'article 7 supprime les obligations s'imposant aux syndicats de copropriété en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. La directive européenne à l'origine de ces obligations encadrerait précisément les différentes professions visées, telles que les agents immobiliers, les conseillers en investissement ou les casinos. L'adoption d'un amendement à la loi ALUR avait étendu ces obligations aux syndicats, alors même que ceux-ci n'interviennent pas dans les transactions immobilières, ne gèrent que de faibles sommes dans le cadre d'appels à contribution des copropriétaires et ne sont pas rémunérés ou formés pour de telles tâches. De l'aveu même de Tracfin, ces dispositions ne sont pas opérationnelles et leur mise en œuvre n'est pas contrôlée. Je proposerai d'adopter cet article, très attendu par les organisations de syndicats, en soumettant un amendement de coordination avec une mesure récemment adoptée dans la loi ELAN.

L'article 8 supprime la consultation obligatoire de l'assemblée générale des actionnaires sur l'enveloppe globale des rémunérations des dirigeants et preneurs de risque pour les entreprises du secteur bancaire. Le droit européen qui régleme les rémunérations dans les établissements de crédit ne fait aucune mention d'une telle obligation. La France est d'ailleurs le seul pays à avoir introduit une telle exigence de « *say on pay* ». Alors que le secteur bancaire français a tout à gagner de la relocalisation des établissements actuellement basés à Londres, la suppression d'une telle obligation est un signal fort. L'obligation de réunir les actionnaires, en nombre nécessaire, est source de complexité, tout comme la compilation des données relatives aux rémunérations. Elle fait obstacle à ce que le secteur bancaire français attire les meilleurs administrateurs et les meilleurs employés, qui pourraient pourtant contribuer à son développement. Je proposerai donc d'adopter l'article 8, sous réserve de coordinations juridiques.

Dans le même objectif de limiter les contraintes asymétriques s'appliquant au secteur financier français, je proposerai d'adopter l'article 9. Il aligne le champ de l'encadrement des rémunérations des preneurs de risque dans les sociétés de gestion de portefeuilles avec le champ des obligations européennes en la matière. Une erreur de rédaction dans l'ordonnance de transposition avait fortement élargi ce champ, rendant ainsi la mesure inapplicable pour les sociétés.

Dans un tout autre domaine, l'article 11 exclut du champ de la commande publique la représentation légale d'un client par un avocat dans le cadre d'un contentieux, et le conseil juridique par un avocat en amont d'une probable procédure contentieuse. La fin de cette sur-transposition constitue une mesure utile pour les acheteurs publics, dans la mesure où le temps nécessaire à la préparation et à la passation d'un marché public est rarement compatible avec le caractère urgent du conseil et de la représentation juridique. Ce constat vaut d'autant plus pour les plus petites collectivités territoriales, qui ne disposent pas de personnels qualifiés pour les représenter et pour lesquelles le recours à un avocat est de ce fait une nécessité. Je proposerai donc d'adopter cet article.

Le domaine des communications électroniques est particulièrement sujet à sur-transposition, ce que déplorent depuis longtemps les opérateurs et les constructeurs. À l'article 12, je proposerai d'acter la suppression du régime déclaratif à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) applicable à tout opérateur de réseaux ou de services de communications électroniques. De l'aveu même de l'Arcep, cette déclaration est parfaitement inutile : elle n'emporte aucun effet juridique, ne lui fournit aucune information nécessaire dans son activité de régulateur, ne sert pas de base à la fiscalité des opérateurs, mais mobilise au contraire des ressources d'analyse et de traitement qui pourraient être redéployées. Sous réserve de l'adoption d'amendements de coordination, je proposerai d'adopter cet article.

De manière générale, je regrette le manque d'ambition de ce texte. Parmi les 132 sur-transpositions identifiées par le rapport inter-inspections remis au Gouvernement et les 75 propositions du rapport de notre président René Danesi, les 27 mesures que nous examinerons ce soir nous paraissent utiles, certes, mais bien limitées. Les délais d'examen extrêmement resserrés et les contours du texte initial ne nous ont permis que de l'enrichir de quelques mesures supplémentaires. Le choc de simplification annoncé par le Gouvernement est bien timide et nous espérons pouvoir bientôt examiner au Sénat un nouveau projet de loi de suppression de sur-transpositions.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon fil conducteur a été de veiller à la cohérence des mesures proposées avec les ambitions affichées et d’être vigilante sur la préservation d’un équilibre entre allègement des contraintes inutiles et maintien de garde-fous indispensables en matière de protection de l’environnement et de la santé humaine.

Les articles 14 à 23 sont regroupés au sein de deux chapitres ayant trait au développement durable et à l’agriculture, le premier étant lui-même subdivisé en sections relatives à l’environnement, à l’eau et au transport ferroviaire.

Au sein de la section Environnement, deux articles portent sur la gestion des déchets.

L’article 14 vise à remédier à une sur-transposition de la directive européenne du 19 novembre 2008 relative aux déchets. Cette directive, qui fixe le cadre de la politique de prévention et de gestion des déchets, prévoit deux types d’exclusion de son champ d’application : des exclusions de produits couverts par une autre réglementation européenne et des exclusions définitives. À ce titre sont exclus les sous-produits animaux et les produits dérivés, ainsi que les carcasses d’animaux morts autrement que par abattage, c’est-à-dire les parties non destinées à la consommation humaine des animaux morts, car ils sont couverts par un règlement dédié de 2009. Au titre des exclusions définitives, les explosifs « déclassés », c’est-à-dire dont on n’a plus l’usage, ne font pas partie du champ d’application de la directive. Ces deux exclusions n’ont pas été transposées en droit français, ce qui complexifie le droit applicable.

Pour les sous-produits animaux s’empilent ainsi la réglementation relative aux déchets issue du code de l’environnement et la réglementation, très encadrée d’un point de vue sanitaire, prévue par le code rural et de la pêche maritime.

Pour les explosifs déclassés, cette sur-transposition allonge significativement leur procédure d’élimination, notamment dans le cadre de leur transfert en Allemagne, qui dispose de filières d’élimination de ces produits, mais qui, elle, a transposé cette dérogation.

L’article 14 exclut ainsi ces deux catégories de la réglementation relative aux déchets, conformément à la directive européenne. J’ai veillé à m’assurer qu’une fois sortis de ce régime juridique ces produits demeureront soumis à une réglementation présentant un niveau de sécurité identique en termes de protection de l’environnement et de la santé. Je proposerai seulement un amendement rédactionnel.

L’article 15 modifie l’article L. 541-4-3 du code de l’environnement, relatif à la sortie du statut de déchet. Il supprime la condition d’être traité dans une installation classée pour la protection de l’environnement ou au titre de la loi sur l’eau pour qu’un déchet puisse cesser d’être un déchet. J’y reviendrai plus longuement dans le cadre de l’amendement que je proposerai.

Dernier article de la section Environnement, l’article 16, qui ajoute une nouvelle dérogation à l’interdiction de chasser les oiseaux migrateurs pendant leur migration, est celui qui m’a posé peut-être le plus d’interrogations et conduit à une position réservée. J’y reviendrai à l’occasion de l’examen de l’amendement déposé sur cet article.

Les deux articles de la section Eau ne présentent aucune difficulté et remédient bien à des sur-transpositions injustifiées.

L'article 17 permet un nouveau report de l'échéance prévue pour l'atteinte du bon état écologique des masses d'eau. La directive-cadre sur l'eau du 23 octobre 2000 l'avait fixée à 2015, tout en prévoyant la possibilité de la reporter dans certains cas limitativement énumérés : pour des raisons de faisabilité technique, de coût excessif ou pour des motifs liés aux conditions naturelles des masses d'eau. Ces reports sont limités à un maximum de deux nouvelles mises à jour de ce document, c'est-à-dire deux fois six ans, sauf dans les cas où les conditions naturelles sont telles que les objectifs ne peuvent être réalisés dans ce délai. Ainsi, pour ce dernier motif, la directive ne prévoit pas de limitation du report dans le temps. Or, en droit français, ces trois possibilités de report ont été transposées, mais toutes limitées à un maximum de deux nouvelles mises à jour et ne peuvent donc être mises en œuvre après 2027. L'article 17 permet ce report au-delà de 2027 pour le seul motif lié aux conditions naturelles.

Si l'on peut regretter l'effet négatif en termes d'affichage de cette mesure, qui risque peut-être de démobiliser les acteurs, cette « dé-sur-transposition » est justifiée sur le plan technique : une telle possibilité de report ne concernerait qu'un petit nombre de masses d'eau, qui, en effet, pour des motifs liés aux conditions naturelles, présentent un état d'inertie expliquant que des résultats soient très longs à obtenir malgré l'engagement d'actions vigoureuses.

L'article 18 supprime la notion d'« espace aérien surjacent » de la définition des eaux marines et, donc, du périmètre de la stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML). La directive du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime ne prévoit pas cet espace pour la définition de l'outil de planification relatif à la mer et au littoral. La SNML elle-même, adoptée par décret du 23 février 2017, ne reprend pas cette sur-transposition. Pour autant, elle traite indirectement de cet espace au travers de thématiques comme l'énergie éolienne, la pollution atmosphérique des navires, la protection des oiseaux ou encore les pollutions lumineuses.

Les articles 19 à 23 concernent les transports ferroviaires.

Dans ce domaine, la directive 2012/34/UE établissant un espace unique européen constitue le socle de la régulation. Elle vise à assurer, par un certain nombre de règles relatives à la gestion de l'infrastructure notamment, l'accès de toutes les entreprises ferroviaires au réseau dans des conditions équitables, transparentes et non discriminatoires. Elle autorise les États membres à exclure certaines portions du réseau ou certaines entreprises de l'application de ces règles. Lorsque nous l'avons transposée en droit national, nous n'avons pas toujours été au bout des possibilités offertes en ce sens. Le projet de loi vise à aller plus loin.

Ainsi, l'article 19 reprend une dérogation permettant d'exclure du champ d'application des règles relatives à la gestion des installations de service les lignes exclusivement utilisées pour des services urbains ou suburbains et les lignes de fret utilisées par une seule entreprise ferroviaire : il s'agit des infrastructures reliées au réseau nécessaires pour l'exploitation des trains, comme les voies de garage ou les terminaux de triage. Cette mesure vise surtout à alléger les contraintes des opérateurs ferroviaires de proximité (OFP), pour améliorer la compétitivité du fret ferroviaire par rapport à la route.

L'article 20 exonère les entreprises qui gèrent à la fois des activités de gestion d'infrastructure et d'exploitation de services ferroviaires de l'obligation de tenir une comptabilité séparée pour chacune de ces activités dans certains cas bien délimités : si elles n'exploitent que des services urbains, suburbains ou régionaux sur des réseaux locaux ou

régionaux autonomes ou destinés uniquement à l'exploitation de services ferroviaires urbains ou suburbains. Il s'agit de s'aligner sur le texte de la directive, qui exclut d'office ces entreprises du champ d'application de cette règle de comptabilité séparée.

L'article 21 reprend une dérogation permettant de dispenser certaines entreprises de l'obligation de détenir une licence ferroviaire : les entreprises qui exploitent uniquement des services ferroviaires de transport de voyageurs sur des infrastructures ferroviaires locales ou régionales autonomes, les entreprises qui exploitent uniquement des services régionaux de fret ferroviaire et celles qui exploitent uniquement des services de fret sur une infrastructure ferroviaire privée. Cette mesure allège les contraintes pesant sur les entreprises.

L'article 22 concerne la procédure applicable lorsqu'une entreprise souhaite utiliser une installation de service non utilisée depuis plus de deux ans. Les règles fixées dans notre code des transports n'étaient pas totalement conformes au droit européen et auraient dû être adaptées à un règlement d'exécution pris en novembre 2017. L'article renvoie directement à ce dernier et assure la conformité de notre droit avec les textes européens.

L'article 23 reprend une dérogation prévue par la directive de 2007 relative à la certification des conducteurs de train, en exonérant certains conducteurs de l'obligation de détenir une licence de conducteur sur certaines portions délimitées du réseau : les réseaux séparés du reste du système ferroviaire destinés à l'exploitation de services locaux, les infrastructures privées et les sections de voies temporairement fermées à la circulation pour cause d'entretien.

Ces mesures vont dans le sens d'un allègement des contraintes pesant sur les acteurs ferroviaires et je n'y suis pas opposée, dans la mesure où il est délimité et encadré. Les acteurs concernés sont peu nombreux et les répercussions seront en conséquence assez limitées dans un premier temps, mais nous ne devons pas nous priver d'un tel allègement autorisé par les textes européens.

Je présenterai les articles 24 à 27, qui font l'objet de la procédure de législation en commission, lors de notre réunion de ce soir.

Mme Laurence Harribey. – Si la très grande majorité d'entre nous convient de la nécessité d'éviter les sur-transpositions et d'aller vers la simplification, la nature même de ce projet de loi nous interpelle. Les rapporteurs l'ont dit, ce texte est peu ambitieux, au regard du nombre de sur-transpositions identifiées. Il n'empêche, derrière les aspects techniques, soulignés par René Danesi et Olivier Cadic, se cachent des enjeux politiques, que l'on peut regrouper en trois grandes thématiques : la protection des consommateurs ; la transparence économique et financière ; la protection de l'environnement et de la biodiversité.

Les sujets évoqués traduisent un modèle économique très peu protecteur. Lors de son audition, la ministre avait expliqué qu'il y avait eu historiquement des sur-transpositions protectrices, chacune ayant sa raison d'être. Il existe en droit européen un principe de double subsidiarité, qui peut permettre, pour des raisons relatives à la santé ou à la protection des consommateurs, de prévoir des éléments complémentaires.

Certains des articles nous font douter de la réelle plus-value des suppressions de sur-transpositions prévues dans ce projet de loi, alors que bien d'autres sujets auraient mérités que l'on s'y penche.

Des articles ne posent aucun problème, comme ceux relatifs aux communications électroniques. Sur d'autres, et l'avis du Conseil d'État est très intéressant à cet égard, l'étude d'impact est trop partielle et ne démontre pas en quoi le texte améliore la situation. Nous présenterons donc un certain nombre d'amendements pour mieux protéger les consommateurs et assurer la transparence économique et financière.

Nous nous étonnons de voir arriver le paquet ferroviaire alors même que nous allons être saisis du projet de loi d'orientation des mobilités. René Danesi l'a dit, seules 27 sur-transpositions sont traitées sur les 132 identifiées : il y a des marges de manœuvre. Nous ne comprenons pas toujours la raison d'être des choix qui ont été faits. Nous en reparlerons au moment de l'examen des amendements. Nous pourrions d'ailleurs souscrire à certains d'entre eux, relatifs notamment à la gestion des déchets.

M. René Danesi, président. – Il est dans l'intention du Sénat, non de s'en tenir à ce projet de loi, mais bien de préparer une proposition de loi. Maintenant que la direction est tracée, nous allons faire des propositions, sachant qu'un nombre important de sur-transpositions relève du règlement et non de la loi. Nous avons d'ores et déjà déposé sur une proposition de résolution et allons demander au Gouvernement de se saisir du sujet, pour progresser dans la voie de la suppression des sur-transpositions de nature réglementaire.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Laurence Harribey. – L'amendement COM-12 vise à supprimer l'article 1^{er}, car nous voulons défendre le droit de la consommation. Nous ne voyons pas en quoi la suppression d'une telle sur-transposition constitue une amélioration et pèse sur les entreprises. Puisqu'il est question de favoriser l'attractivité du territoire français en matière économique, les contraintes prévues en l'espèce ne paraissent pas excessives. Dans son avis, le Conseil d'État s'interroge lui aussi sur le bien-fondé de cet article.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'article 1^{er} prévoit un allègement du formalisme et la suppression de l'interdiction de certaines mentions dans les publicités relatives au crédit à la consommation. Je suis défavorable à cet amendement de suppression, car j'approuve les simplifications en matière de droit de la consommation, qui répondent à une demande des entreprises. À cet égard, les trois dispositions modifiées ne sont aucunement exigées par la directive de 2008 relative aux crédits à la consommation. Il s'agit donc bien de sur-transpositions. Très légères, ces modifications n'emporteraient aucune déperdition d'information pour le consommateur, puisque les mêmes informations qu'aujourd'hui seront toujours mentionnées sur les publicités.

Les informations essentielles sur le coût du crédit seront bien incluses dans toutes les publicités, quel qu'en soit le support. De plus, il n'est pas avéré que les dispositions actuelles aient un quelconque effet sur le comportement du consommateur en matière d'appréhension du risque. Il n'y a aucune raison de maintenir l'interdiction de la mention dans une publicité de l'existence d'un remboursement différé, puisque ce dernier ne constitue pas une offre illicite et qu'il s'agit en outre d'informer le consommateur. Avis défavorable.

L'amendement COM-12 n'est pas adopté.

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

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'amendement COM-26 vise à insérer un article additionnel supprimant l'obligation faite au prêteur, en matière de crédit renouvelable à la consommation, de procéder à une vérification complète de la solvabilité de l'emprunteur tous les trois ans. Il s'agit d'une sur-transposition puisque cette vérification n'est nullement prévue par la directive de 2008 relative au crédit à la consommation. Cette dernière n'impose la vérification de la solvabilité de l'emprunteur qu'en amont de la conclusion du contrat et avant toute augmentation significative du montant du crédit. Par ailleurs, cette disposition du droit national est redondante avec les règles de détection précoce des risques d'insolvabilité et de fragilité des emprunteurs mises en œuvre par les organismes prêteurs.

Mme Laurence Harribey. – Comme nous voulons protéger les droits des consommateurs, nous ne pouvons adhérer à cet amendement. Les nombreux garde-fous instaurés dans notre droit expliquent sans doute la diminution du surendettement des ménages. Or, l'étude d'impact n'y fait même pas référence.

M. Alain Richard. – Je suis plutôt défavorable à cet amendement. Avant d'envisager une proposition de loi telle que l'a évoquée le président Danesi et de proposer de nouvelles suppressions de sur-transposition, nous aurons à mener un travail de fond important, pour savoir si telle ou telle sur-transposition correspondait à une volonté politique ou à une nécessité sociale. La prévention du surendettement est un sujet à traiter avec précaution. Le rapporteur évoque une redondance, mais je ne vois pas quelle autre disposition réglementaire prévoit de faire le bilan, tous les trois ans, de la situation d'endettement de personnes ayant souscrit de nombreux crédits à la consommation. Cette obligation, introduite à l'époque où Mme Lagarde était ministre de l'économie, après que la crise de 2008 avait provoqué une forte hausse des crédits à la consommation, a permis de modérer leur croissance. Il est prématuré d'envisager sa suppression pure et simple.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Une telle disposition est bien redondante, puisque d'ores et déjà mise en œuvre dans le cadre de l'article L. 312-76 du code de la consommation. Ce dernier prévoit que le prêteur peut, à tout moment, s'il dispose d'informations démontrant une diminution de la solvabilité de l'emprunteur telle qu'elle avait pu être appréciée lors de la conclusion du contrat, réduire le montant total du crédit ou suspendre son utilisation.

L'amendement COM-26 est adopté et devient article additionnel.

Article 2

Mme Laurence Harribey. – L'amendement COM-13 poursuit dans la même logique que précédemment.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Puisque l'amendement tend à supprimer l'article 2, j'y suis défavorable.

L'amendement COM-13 n'est pas adopté.

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 5

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L’amendement COM-31 complète l’article 5 en levant une autre option prévue par l’article 3 de la directive 2013/34/UE, dite directive comptable. Il permet de relever les seuils des petites entreprises au niveau du plafond permis par la directive, c’est-à-dire 6 millions d’euros pour le total du bilan, au lieu de 4 millions actuellement, et 12 millions d’euros pour le chiffre d’affaires net, au lieu de 8 millions aujourd’hui. Ce relèvement des seuils pour la définition des petites entreprises permettrait d’étendre à un plus grand nombre d’entreprises le bénéfice des mesures de confidentialité du compte de résultat et de simplification des états financiers *via* la suppression de l’établissement du rapport de gestion.

L’amendement harmonise également la rédaction s’agissant de la faculté des petites entreprises de recourir à l’option de confidentialité du compte de résultat avec celle prévue pour les microentreprises et les moyennes entreprises. Il substitue à cet effet la notion de déclaration à celle de demande, moins pertinente.

Mme Laurence Harribey. – Nous comprenons mal l’intérêt de cet amendement qui nous semble d’affichage dans la mesure où la définition des seuils ne relève pas de la loi mais des décrets d’application.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Cet amendement vise à harmoniser notre droit national avec les seuils maximum de définition des petites entreprises permis par le droit de l’Union européenne. Le principe est bien défini par la loi, même si, comme pour les autres articles du code de commerce où il est fait référence à des seuils, ceux-ci seront définis ultérieurement par décret.

Mme Laurence Harribey. – Nous nous abstenons.

L’amendement COM-31 est adopté.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L’article 5 crée la catégorie de « moyenne entreprise » et prévoit pour les entreprises relevant de cette nouvelle catégorie des obligations allégées d’établissement et de publicité des comptes. Les entreprises concernées auraient la faculté d’établir leur compte de résultat dans une présentation simplifiée, et de ne rendre publique qu’une présentation également simplifiée du bilan et de son annexe.

L’amendement COM-29 clarifie et harmonise la rédaction de ces dispositions. Il supprime aussi l’obligation de mentionner le greffe du tribunal auprès duquel les comptes annuels auraient été déposés en cas de publication du bilan sous sa forme simplifiée, cette disposition étant de nature réglementaire.

Mme Laurence Harribey. – Cet amendement, présenté comme un amendement de simplification, introduit en fait une automaticité dans la déclaration des entreprises. Il supprime par ailleurs l’obligation de mentionner le greffe du tribunal auprès duquel les comptes annuels auraient dû être déposés. C’est donc une nouvelle sur-transposition et un détournement de l’objectif du texte.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L’amendement a pour objet de clarifier la rédaction des dispositions permettant la publicité du bilan et de son annexe sous une forme allégée pour les moyennes entreprises. Il ne crée pas d’obligation nouvelle car il s’agit simplement d’une faculté offerte aux entreprises. Elles pourront toujours publier la version

complète de leur bilan si elles le souhaitent. Il ne s'agit en tout état de cause pas d'une nouvelle sur-transposition.

L'amendement COM-29 est adopté.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'amendement COM-30 étend aux micro-entreprises et aux petites entreprises soumises au contrôle légal des comptes le bénéfice des modalités allégées de publication du rapport des commissaires aux comptes que le projet de loi ne prévoit que pour les moyennes entreprises, introduisant de ce fait une distorsion injustifiée entre les régimes de ces différentes catégories d'entreprises. Cette possibilité est prévue par la directive comptable sur les états financiers annuels. L'article 5 ne prévoyait cet allègement que pour les moyennes entreprises. Or, en toute logique, le degré d'exigence en matière de transparence doit croître avec la taille des sociétés. Aussi les sociétés de taille inférieure aux seuils établis pour les moyennes entreprises devraient-elles bénéficier des mêmes allègements que ceux attachés à la publication d'états financiers allégés pour les moyennes entreprises.

Mon amendement propose, en outre, de codifier l'ensemble de ces dispositions spécifiques aux rapports des commissaires aux comptes dans un article distinct du code de commerce, et met en cohérence les termes relatifs à la certification des comptes avec ceux déjà utilisés par le code de commerce.

Mme Laurence Harribey. – Sur le fond, l'apport de l'amendement est incontestable. Toutefois, il ne vise pas à corriger une sur-transposition mais plutôt à modifier le code du commerce. L'objectif de ce texte est de simplifier et de réduire les sur-transpositions ; or j'ai parfois l'impression qu'on veut l'utiliser pour réformer le code du commerce...

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'amendement corrige une sur-transposition. Nous ne faisons qu'appliquer la directive en permettant aux micro-entreprises et aux petites entreprises de bénéficier des modalités allégées de publication du rapport des commissaires aux comptes alors que le projet de loi ne le prévoyait que pour les moyennes entreprises.

M. Guillaume Gontard. – Le groupe CRCE s'abstiendra.

L'amendement COM-30 est adopté.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'amendement COM-32 opère les coordinations nécessaires dans le code de commerce. Il met également à jour le « compteur » permettant l'application outre-mer des dispositions modifiées ou créées par l'article 5 dans les îles Wallis et Futuna.

Mme Laurence Harribey. – Par cohérence, nous nous abstenons.

L'amendement COM-32 est adopté.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Afin de faire bénéficier les entreprises des simplifications proposées par cet article le plus rapidement possible, l'amendement COM-33 applique les dispositions transitoires de l'article 5 aux comptes afférents aux exercices clos à compter de la publication de la présente loi, c'est-à-dire à compter de l'exercice 2018 si la loi est publiée avant le 31 décembre 2018.

L'amendement COM-33 est adopté.

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

Article 6

Mme Laurence Harribey. – Nous soutenons l'idée d'une intervention d'un support destiné au client pour négocier les honoraires d'avocat. Toutefois, afin d'éviter d'éventuels arrangements, ou suspicion d'arrangements, au détriment du client, entre l'assureur de protection juridique et l'avocat, ou entre la mutuelle ou l'union et l'avocat, les amendements COM-8 et COM-9 prévoient l'acceptation écrite des honoraires par l'assuré en cas d'accord entre l'assureur de protection juridique et l'avocat, ou d'accord entre les mutuelles et l'avocat.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Une telle précision est inutile dans la mesure où le choix de l'avocat revient *in fine* à l'assuré. Si les honoraires négociés par l'assureur ou la mutuelle avec l'avocat ne conviennent pas à l'assuré, celui-ci reste libre de choisir un autre avocat remboursé à proportion du barème d'assurance de protection juridique par son assureur. Par ailleurs, cette acceptation des honoraires par l'assuré existe déjà à travers la convention d'honoraires conclue entre l'avocat et l'assuré. Cette convention est obligatoire. L'assureur n'y est pas partie. Enfin, ces amendements introduiraient en droit français une nouvelle sur-transposition. Avis défavorable.

L'amendement COM-8 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-9.

L'article 6 est adopté sans modification.

Article 7

L'amendement de simplification rédactionnelle COM-19 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination juridique COM-18.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

Mme Laurence Harribey. – L'article 8 supprime l'obligation de consultation annuelle de l'assemblée générale des actionnaires en matière d'enveloppe globale des rémunérations versées aux preneurs de risque. Pourtant, cette formalité administrative est peu contraignante pour les sociétés concernées et garantit un degré d'information utile des actionnaires. Il en va de la transparence de la vie économique et financière. C'est pourquoi l'amendement COM-10 supprime cet article.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Avis défavorable. L'obligation, pour les établissements de crédit et entreprises d'investissement, de consulter l'assemblée générale des actionnaires sur l'enveloppe des rémunérations globales des dirigeants et preneurs de risque

des établissements de crédit et des sociétés de financement n'est pas prévue par la directive : c'est une sur-transposition qui n'existe dans aucun autre pays européen. L'organisation d'une assemblée générale n'est d'ailleurs pas une « formalité administrative peu contraignante ». Ce processus, fortement encadré, implique de réunir un *quorum* minimal d'actionnaires, parfois établis à l'étranger. L'identification des personnes « preneuses de risques » et placées dans les fonctions ciblées peut être très complexe et demander un travail de recherche et de compilation très fastidieux. Plus généralement, cette obligation pèse sur la capacité du secteur bancaire français à attirer des employés et administrateurs de qualité, susceptibles de contribuer au développement de la place financière de Paris. Ce signal est particulièrement dommageable au vu de l'enjeu que représente la relocalisation des établissements bancaires après le Brexit.

L'amendement COM-10 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel et de coordination juridique COM-20 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Cet article restreint le champ d'application de l'encadrement des rémunérations aux personnes ayant une incidence « substantielle » sur le profil de risque du gestionnaire de portefeuille, et non une simple « incidence » : cette rédaction est conforme à celle prévue en droit européen. L'amendement COM-21 améliore la *rédaction du dispositif et effectue des coordinations juridiques*.

L'amendement COM-21 est adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 11 est adopté sans modification.

Article 12

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'article 12 supprime l'obligation de déclaration préalable à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) qui s'impose aux opérateurs de réseaux et services de communications électroniques. L'amendement COM-23 insère une précision juridique. La rédaction initiale parle « d'opérateurs » qui ne sont pas désignés. Cet amendement précise que ce sont les opérateurs actifs en France

L'amendement COM-23 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel COM-24 et que l'amendement de coordination juridique COM-25.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-1 vise à reprendre les termes exacts de la directive.

L'amendement COM-1 est adopté.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'article 15 supprime l'obligation de traitement dans une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) ou dans une installation (IOTA) classée au titre de la loi sur l'eau qui conditionne la sortie du statut de déchet, dans la mesure où cette obligation constituerait une sur-transposition de la directive-cadre européenne relative aux déchets du 19 novembre 2008, modifiée par la directive du 30 mai 2018. La directive prévoit plusieurs conditions pour qu'un déchet cesse d'être un déchet et redevienne un produit. Une condition générale doit tout d'abord être remplie : celle d'avoir subi une opération de recyclage ou de valorisation.

En droit français, ces dispositions ont été transposées par l'ordonnance du 17 décembre 2010. L'article L. 541-4-3 du code de l'environnement octroie le bénéfice de sortie du statut de déchets aux seuls exploitants ICPE et aux installations IOTA. Selon les indications du site internet du ministère de la transition écologique et solidaire, cette disposition « permet d'assurer le bon encadrement de la gestion des déchets ». En cela, cette transposition s'écarte de la directive, qui ne parle pas explicitement de valorisation réservée aux seuls établissements classés. L'objectif de l'article 15 est donc de supprimer cette disposition, en ce qu'elle irait plus loin que la directive.

Je ne suis pourtant pas convaincue qu'il s'agisse d'un cas flagrant de sur-transposition. En effet, la directive précise, à l'article 6, que les critères de sortie du statut de déchet doivent assurer un niveau élevé de la protection de l'environnement et de la santé humaine et notamment inclure des procédés et techniques de traitement « autorisés ». Cette notion de traitement « autorisé » peut sembler renvoyer à notre législation française en matière d'installations classées.

Ensuite, quel serait le niveau de garantie en termes de protection de l'environnement et de la santé humaine si l'on adoptait le projet de loi ainsi rédigé ? Le système ICPE garantit un haut niveau de protection via un système de contrôle très strict par des agents assermentés de l'État, tandis que les autres installations ne sont pas contrôlées. Elles pourraient l'être, mais par les collectivités territoriales, c'est-à-dire les maires, et seulement en présence d'un risque avéré, donc potentiellement trop tard en cas de pollution. Des acteurs du secteur du traitement des déchets m'ont alertée sur les risques qu'une telle suppression pourrait faire peser sur l'environnement et la santé humaine, notamment pour les déchets dangereux envoyés dans des installations de fabrication de produits, qui ne sont pas forcément classées, en substitution de matières vierges.

Nous devons donc être extrêmement vigilants sur ces questions d'environnement et de santé publique. En revanche, je suis convaincue par l'objectif de l'article, qui ambitionne de développer le recyclage, et notamment la réutilisation et le réemploi dans le secteur de l'économie sociale et solidaire par exemple. Les entreprises de ce secteur pourraient utilement

bénéficiaire de la procédure de sortie du statut de déchet sans qu'il y ait de risque pour l'environnement. C'est le cas par exemple d'un fauteuil dont on se débarrasse et qui est ensuite réutilisé.

C'est pourquoi je vous proposerai un dispositif permettant de conserver ce principe qui constitue la garantie d'un contrôle efficace sur ces installations, mais de l'assouplir afin de permettre à de nombreuses entreprises de pouvoir bénéficier de la procédure de sortie du statut de déchet. Mon amendement COM-2 prévoit ainsi des dérogations, pour certaines catégories de déchets non-dangereux, afin qu'ils puissent bénéficier de la procédure de sortie du statut de déchet en dehors d'une installation classée.

L'amendement COM-16 de notre collègue M. Marseille participe du même esprit : il précise juste que ces dérogations sont possibles pour certains types de déchets inertes ou non-dangereux. Or, les déchets inertes constituent une sous-catégorie des déchets non-dangereux, ce qui rend cette mention inutile. Cet amendement serait donc satisfait par l'adoption de l'amendement COM-2.

M. Didier Mandelli. – En tant que président du groupe d'études sur l'économie circulaire du Sénat, je soutiens fortement l'amendement de notre rapporteure. Lors de l'audition de Mme la ministre, nous avons d'ailleurs été quelques-uns à exprimer des réserves.

Mme Angèle Prévile. – J'ai une question sur la notion de « déchets non dangereux ». Les vieux fauteuils, par exemple, contiennent souvent des mousses imprégnées de produits antifongiques potentiellement dangereux. Il faut donc veiller à bien définir les déchets non dangereux.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'ai pris l'exemple des vieux fauteuils car l'un des enjeux est de permettre à certains secteurs de l'économie sociale et solidaire de se développer, comme les Compagnons d'Emmaüs. S'agissant des produits qui ont fait l'objet d'un traitement potentiellement toxique, le risque d'émanations est réduit avec l'usure et le temps.

M. Guillaume Gontard. – Je partage les réticences sur cet article. Il est difficile de travailler sur ce sujet de manière parcellaire comme nous sommes en train de le faire. L'amendement de notre rapporteure va dans le bon sens, mais nous déposerons un amendement de suppression en séance car nous devons être extrêmement vigilants sur le traitement des déchets à cause des conséquences sur la santé ou l'environnement.

M. Alain Richard. – La proposition du gouvernement est justifiée. Le secteur du recyclage et de la réutilisation des déchets fait intervenir beaucoup de petites entreprises qui manipulent des volumes très réduits. Soumettre ces activités à la procédure de classement ICPE, qui est très lourde et contraignante pour les entreprises, semble donc disproportionné. Je rappelle que, dès lors qu'ils manipulent des matériaux à risque, les exploitants doivent eux-mêmes demander une autorisation ICPE. L'amendement rétablit la sur-transposition avec des charges administratives et de contrôle importantes qui mériteraient d'être évaluées.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon amendement, comme l'amendement COM-16, introduit au contraire une certaine souplesse. Il ne soumet pas obligatoirement la sortie du statut de déchet au traitement en procédure ICPE mais permet de nous prémunir contre un certain nombre de risques pour l'environnement et la santé. La

ministre avait également dit qu'il ne fallait pas pénaliser l'économie sociale et solidaire. C'est tout le sens de ma démarche.

Mme Sonia de la Provôté. – Je voterai l'amendement de notre rapporteure qui est équilibré et qui maintient les verrous essentiels. Il est important de garantir le suivi et la prise en charge adéquate de déchets dont la non-dangerosité n'est pas certaine. La traçabilité permettra aussi, sur le plan épidémiologique, de détecter les pathologies susceptibles d'apparaître avec l'usage de matériaux nouveaux.

L'amendement COM-2 est adopté et l'amendement COM-16 devient sans objet.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

Mme Angèle Prévile. – À l'heure où la biodiversité est en danger, où le gouvernement s'est engagé sur « la nécessité d'agir, tous ensemble, pour protéger la biodiversité, au même titre que pour lutter contre le changement climatique » et annonce un plan de financement supplémentaire de 600 millions d'euros sur quatre ans, cet article va à contre-sens des objectifs poursuivis en permettant, sur dérogation, la chasse d'oiseaux migrateurs en dehors des périodes d'ouverture de la chasse et pendant leur période de retour vers leur lieu de nidification. Il convient donc de supprimer cet article. C'est l'objet de l'amendement COM-14 rectifié. J'avais demandé à la ministre, lors de son audition, si cet article pouvait se justifier par les dégâts causés par les oiseaux migrateurs à l'agriculture. Visiblement, ce n'est pas le cas. Rien ne justifie donc cet article.

M. Guillaume Gontard. – Je ne comprends pas ce que fait cet article dans un texte qui vise à alléger les contraintes pesant sur les entreprises ! Les dégâts provoqués par les oiseaux migrateurs, notamment les oies, sont très limités. Cet article semble surtout motivé par la volonté du gouvernement d'allonger la période de chasse. Il est malvenu à l'heure où la biodiversité est en danger. Je voterai pour sa suppression.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Je m'interroge sur la justification de cet article au sein de ce projet de loi. C'est pourquoi je n'ai pas souhaité déposer d'amendement à ce stade, afin de vous exposer mes réserves et de laisser le débat avoir lieu au sein de notre commission spéciale, puis en séance publique la semaine prochaine.

Les auteurs de l'amendement COM-14 rectifié souhaitent supprimer cet article pour protéger la biodiversité. De mon côté, je n'ai pas cherché à opposer les uns aux autres sur le sujet de la chasse qui, nous le savons, déclenche souvent des débats passionnés. J'ai d'ailleurs reçu tant la Fédération nationale des chasseurs (FNC) que la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO). J'ai surtout cherché à comprendre la plus-value de cet article et sa justification au sein de ce projet de loi de « dé-sur-transposition ».

Cet article complète l'article L. 424-2 du code de l'environnement, qui définit les règles du temps de chasse des oiseaux, et notamment des oiseaux migrateurs. Aujourd'hui, cet article du code fixe le principe d'une interdiction de chasser les oiseaux, en application de la directive « Oiseaux » de 2009, pendant la période nidicole, pendant les différents stades de reproduction et de dépendance ou pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification pour les oiseaux migrateurs. Il prévoit une dérogation, prévue également par la directive pour les chasses traditionnelles, autorisant à chasser les oiseaux migrateurs en petites quantités et

de manière strictement contrôlée et sélective. L'article 9 de la directive fixe six dérogations : la santé et la sécurité publiques, la sécurité aérienne, les dommages importants causés aux cultures, aux bétails, aux eaux et aux pêcheries, la protection de la faune et de la flore, la recherche, et la capture de petites quantités pour les chasses traditionnelles. Dans la mesure où ces dérogations sont déjà transcrites dans les articles relatifs aux espèces protégées et à la régulation d'espèces dans le code de l'environnement, je ne comprends pas quelle serait la plus-value de cet article. J'ai ainsi souhaité interroger à nouveau le président de la FNC sur ce sujet dans le cadre d'un courrier que je lui ai adressé, mais je n'ai pas encore reçu de réponse. Je souhaiterais interroger à nouveau la ministre sur ce sujet en séance publique.

J'ai aussi une réserve quant à la présence de cet article au sein de ce projet de loi qui entend supprimer des sur-transpositions pesant de manière injustifiée sur nos entreprises. Cet article, d'ailleurs, ne faisait pas partie des mesures pré-identifiées par le rapport inter-inspections évoqué tout à l'heure. Je pense que nous devrions avoir ce débat en séance publique et obtenir des réponses des différents acteurs intéressés. En attendant, avis défavorable à cet amendement de suppression.

M. Alain Richard. – Dans la mesure où il s'agit de protéger les cultures, il conviendrait aussi d'interroger le ministère de l'agriculture et les syndicats agricoles pour connaître les dégâts provoqués par les oiseaux migrateurs.

L'amendement COM-14 rectifié n'est pas adopté.

L'article 16 est adopté sans modification.

Les articles 17, 18, 19 et 20 sont adoptés sans modification.

Article 21

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-3 vise à reprendre exactement les termes de la directive.

Mme Laurence Harribey. – Le groupe socialiste poursuit ses consultations sur le paquet ferroviaire et s'abstiendra sur l'ensemble des amendements. Nous nous réservons le droit de déposer des amendements de suppression en séance.

L'amendement COM-3 est adopté.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 22

L'amendement rédactionnel COM-4 est adopté.

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – L'amendement COM-5 supprime une disposition redondante.

L'amendement COM-5 est adopté.

L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 27

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'amendement COM-7 vise à créer un conseil des normes outre-mer, chargé de diverses missions dont celle de s'assurer de l'absence de sur-transposition des directives européennes pour les dispositions applicables dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution.

Je comprends les intentions des auteurs de l'amendement de mieux prendre en compte l'impact ultra-marin des dispositions que nous votons, y compris lorsqu'il s'agit de transposer des directives européennes. Toutefois, les missions, que l'amendement propose de confier à ce conseil, sont largement celles que doit déjà remplir l'État. S'il s'agit de la création d'une commission administrative consultative, cela ne relève pas du niveau de la loi mais du règlement. Cet amendement reviendrait, en outre, à s'immiscer dans les modalités d'organisation du travail gouvernemental, ce qui n'est pas sans soulever des difficultés constitutionnelles. Avis défavorable.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

M. René Danesi, président. – *Merci. Je vous rappelle que nous nous retrouverons ce soir pour l'examen des articles 3, 4, 10, 13, 24, 25, 26 et 27 selon la procédure de législation en commission (LEC)*

La réunion est close à 19h50.

- Présidence de M. René Danesi, président -

La réunion est ouverte à 21 h 05.

Projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français (suite) – Examen d'articles selon la procédure de législation partielle en commission

M. René Danesi, président. – Cet après-midi, nous avons examiné 19 articles du projet de loi dans le cadre de la procédure habituelle. Nous allons maintenant procéder à l'examen des huit articles restants du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français, retenus par la conférence des présidents pour faire l'objet d'un examen selon la procédure de législation en commission définie aux articles 47 *ter* et suivants de notre règlement. Cinq amendements ont été déposés sur ces articles.

Mme Nathalie Loiseau, ministre auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargée des affaires européennes. – J'aimerais qualifier ce projet de loi

de texte d'« eurosimplification ». Je tiens à rappeler l'engagement du Gouvernement : veiller à ne pas sur-transposer les directives européennes autrement que pour des raisons qui tiennent à des choix collectifs assumés.

Nous avons confié à six corps d'inspection le soin d'identifier les directives qui avaient fait l'objet, dans divers secteurs, de sur-transpositions, embarrassant l'activité des opérateurs économiques, de l'État et des collectivités locales. C'est sur la base de leur travail que nous avons élaboré le présent projet de loi.

Je salue le travail de vos rapporteurs. Notre travail a aussi été largement inspiré par le rapport de M. Danesi sur ce sujet. Il est possible que ce texte ne soit qu'une étape et que nous identifions à nouveau, dans le futur, des sur-transpositions passées : notre souci permanent est que nos entreprises et nos concitoyens ne soient pas soumis à des obligations supérieures à celles qu'impose l'intérêt général ou que connaissent nos partenaires européens.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Notre commission est maintenant chargée d'examiner, dans le cadre de la procédure de législation en commission, sept articles du projet de loi. Puisque ces articles ne pourront être amendés en séance publique, sauf exceptions prévues par le règlement du Sénat, les travaux de notre commission spéciale sont ouverts à l'ensemble des sénateurs.

Les sujets couverts sont très variés, de la fiscalité des alcools aux normes radioélectriques ; ils reflètent l'omniprésence des sur-transpositions dans le droit français. La technicité de ces mesures et le consensus dont ils semblent faire l'objet ont motivé la demande de la Conférence des présidents pour une législation en commission.

L'esprit dans lequel j'ai examiné ce texte est celui de la simplification. Les contraintes injustifiées et unilatérales ajoutées dans le droit français, alors même qu'elles ne sont pas prévues par le droit européen, sont autant d'obstacles à la compétitivité et à la croissance de nos entreprises. L'obligation de compatibilité avec la norme Pv6, par exemple, supprimée à l'article 13, a été instaurée en France seulement parmi tous les États du marché intérieur européen !

Si cette démarche de « dé-sur-transposition » est louable, je regrette qu'elle n'ait pas été davantage approfondie. Le travail minutieux de recensement de 75 sur-transpositions mené par René Danesi, ainsi que l'identification de 132 écarts de transposition dans le rapport inter-inspections remis au Gouvernement, constituent un immense travail préparatoire pour un total de seulement 27 articles dans le texte initial ! Le choc de simplification nous a semblé un peu timide. Par ailleurs, les délais d'examen extrêmement resserrés ne nous ont permis de l'enrichir que de rares mesures supplémentaires.

En matière de droit des sociétés, l'article 3 supprime l'obligation de déclaration, à peine de nullité, des opérations de fusion et de scission réalisées par les sociétés par actions simplifiées et les sociétés en commandite par actions, à l'exception de l'hypothèse de fusion transfrontalière au sein de l'Union européenne. Je vous proposerai son adoption sous réserve d'une coordination.

Quant à l'article 4, il tend à dispenser les sociétés anonymes absorbantes de l'approbation de la fusion par l'assemblée générale extraordinaire. Outre une coordination, je vous proposerai de modifier cet article sur deux points. En premier lieu, pour préciser que seules les sociétés absorbantes peuvent bénéficier de la procédure simplifiée de fusion par

absorption, conformément à la lettre de la directive de 2011 concernant les fusions des sociétés anonymes. La rédaction du projet de loi peut paraître ambiguë sur ce point et pourrait laisser penser que les sociétés absorbées peuvent bénéficier des mêmes facilités, ce que la directive ne prévoit pas.

En second lieu, je vous proposerai d'introduire, sur le modèle de ce qui existe lorsque des délégations sont utilisées en matière d'augmentation du capital, une information des actionnaires lors de l'assemblée générale ordinaire suivante.

En matière fiscale, l'article 10 supprime, comme nombre d'autres mesures de ce projet de loi, une obligation déclarative. Les utilisateurs d'alcool dénaturé, c'est-à-dire d'alcool à usage industriel, doivent aujourd'hui remplir une déclaration préalable de profession afin de bénéficier de l'exonération fiscale sur les droits d'accise. Cette exonération est pourtant de droit, en application des directives européennes, et n'est soumise à aucune formalité déclarative.

Les consultations que j'ai menées ont montré que cette déclaration était une survivance du droit français, qui avait été conservée lors de la transposition. Elle n'apporte aucune information à valeur ajoutée à l'administration des douanes, qui dispose d'autres moyens de vérifier l'utilisation des alcools dénaturés et de suivre les ventes. Sa capacité à conduire des contrôles ne sera nullement affectée, mais les formalités administratives de nombre de petits commerces seront simplifiées. Je vous proposerai donc d'adopter cet article, complété d'une mesure de coordination.

Enfin, en matière de communications électroniques, l'article 13 abroge l'obligation de compatibilité avec le protocole IPv6 des nouveaux équipements radioélectriques. Alors que la directive européenne dite « RED » interdit formellement aux États membres de soumettre les constructeurs à d'autres normes que celles exigées par la directive, la loi pour une République numérique avait imposé à tout nouveau téléphone intelligent, routeur, ordinateur, ou tout autre équipement final de disposer du dernier degré de technologie en matière d'adressage IP.

Je suis d'avis que les entreprises savent reconnaître, souvent bien mieux que le législateur, les opportunités offertes par le progrès technologique. Cette norme, imposée sans étude d'impact préalable et de manière unilatérale, soumet les fabricants et opérateurs français à une contrainte forte, qui va à l'encontre de la circulation des biens dans le marché intérieur et dont les contours ne sont pas bien définis. Pour toutes ces raisons, je suis convaincu de la nécessité d'abroger cette obligation, de surcroît illégale au regard du droit européen. Je vous proposerai donc d'adopter cet article sans modification.

Pour mieux faire la loi, il est indispensable de mieux estimer, voire de chiffrer, l'impact concret de notre législation sur l'économie française.

Il nous faut mettre en place un véritable « service qualité de la loi ». Cela renvoie à ce que nous avons à faire collectivement pour éviter de sur-transposer des normes européennes sans raison objective, alors que les conséquences de ces sur-transpositions pour les acteurs économiques français sont autant d'obstacles supplémentaires par rapport à leurs concurrents.

Je forme donc le vœu que nous poursuivions la démarche que les travaux du Sénat ont engagée et qui commence à se concrétiser avec ce projet de loi, en nous attachant, pour les

prochains textes transposant des directives en droit français, à ne transposer que les dispositions strictement exigées par le droit de l'Union européenne, sans en ajouter. L'épreuve des faits ne saurait tarder, avec le prochain examen au Sénat du projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises, dit Pacte.

Madame la ministre, nous nous engageons à vos côtés, comme vous nous le proposez, dans une démarche d'amélioration continue de la qualité de la loi.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Mon propos portera sur les articles 24 à 27 du projet de loi. Conformément au règlement du Sénat, les articles qui font l'objet de nos discussions ce soir ne pourront pas être amendés en séance publique. Si ces articles ont été désignés pour être examinés en LEC, c'est que nous avons considéré qu'ils supprimeraient des sur-transpositions évidentes, sur des sujets techniques ou de détail, qui ne font pas l'objet de clivages marqués.

Je me suis particulièrement attachée, puisque nous examinerons ces articles une seule fois, à vérifier que la suppression des sur-transpositions n'amoindrira pas la qualité des contrôles de l'État, la protection des consommateurs ou la sauvegarde de données précieuses.

Nous avons notamment interrogé à ce sujet les services du ministère de l'agriculture, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), les services du ministère de la culture, l'association des archivistes français et plusieurs sociétés de gestion de droits. La « dé-sur-transposition » doit se faire dans le souci de la compétitivité des entreprises et de l'efficacité de l'administration, mais jamais dans le sens d'une moindre exigence.

Seul article dédié à l'agriculture au sein du chapitre où il est inséré, l'article 24 opère une rationalisation du régime déclaratif auquel sont soumises toutes les ventes de médicaments vétérinaires et aliments médicamenteux contenant des antibiotiques. Alors que 13 catégories d'entreprises, ainsi que les vétérinaires et pharmaciens, sont aujourd'hui tenus de déclarer toutes leurs cessions à l'Agence nationale du médicament vétérinaire (ANMV), le projet de loi en dispense les maillons intermédiaires du circuit du médicament.

Cette sur-transposition produit une masse importante de données difficiles à retraiter et souvent superflues, dès lors que c'est l'usage final des antibiotiques vétérinaires qui intéresse l'ANMV. Je me suis bien entendu assurée auprès de l'Anses que la suppression de certaines de ces déclarations sera sans influence sur les capacités de contrôle et de pharmacovigilance. L'obligation de déclaration est ainsi maintenue pour tous les prescripteurs et vendeurs au détail, comme me l'a confirmé l'Ordre des vétérinaires, ainsi que pour tout titulaire d'une autorisation de mise sur le marché.

L'article 24 allège donc les formalités déclaratives s'imposant aux acteurs intermédiaires de la chaîne du médicament, tout en rapprochant le système français du droit européen. Pour cette raison, je vous proposerai de l'adopter sans modification.

J'en viens maintenant aux trois articles du chapitre consacré à la culture, les articles 25 à 27. Ce domaine occupait une place assez marginale dans le rapport inter-inspections. Ces trois articles visent néanmoins à supprimer différents freins liés à des sur-transpositions qui pèsent sur l'administration.

L'article 25 entend restreindre la définition des trésors nationaux, qui avait été revue en 2015 à l'occasion de la transposition de la directive 2014/60/UE, pour en exclure les archives publiques courantes et intermédiaires.

La sur-transposition ne fait ici aucun doute. L'Union européenne n'a pas fixé de liste pour les trésors nationaux. Les États membres sont donc libres de définir les biens culturels qui, du fait de leur intérêt historique, artistique ou archéologique, doivent être protégés à ce titre. La décision de faire entrer l'ensemble des archives publiques dans le périmètre des trésors nationaux, y compris les archives publiques courantes et intermédiaires et donc, par exemple, les messageries électroniques des administrations, n'a pas été sans conséquence.

Premièrement, il est évident qu'une partie de ces archives peut difficilement être considérée comme un « trésor » national. Deuxièmement, cette disposition a engendré de fortes contraintes pour les administrations, puisqu'un bien considéré comme trésor national ne peut circuler librement en dehors de la France. Toutes les opérations de numérisation et de stockage doivent être réalisées sur le territoire national. Compte tenu de la faiblesse de l'offre de *cloud* basée en France, on imagine aisément les contraintes pour l'administration... Troisièmement, il est à craindre que ce changement de statut, qui n'est pas toujours connu des administrations, ait pu placer certaines d'entre elles, habituées aux solutions de stockage virtuel pour leurs messageries électroniques, en situation d'infraction.

Au regard de ces différents éléments, le souhait du Gouvernement d'exclure du périmètre des trésors nationaux les archives publiques courantes et intermédiaires paraît compréhensible.

Cependant, il ne faudrait pas que, en faisant sauter le verrou du trésor national, la protection de certaines de ces archives ne soit plus garantie. Elles comportent en effet des données sensibles, qui ne sont pas communicables, ce qui nécessite de préserver notre souveraineté sur leur gouvernance. Certaines ont aussi vocation à intégrer, à l'issue de la procédure de sélection, la catégorie des archives définitives, toujours protégées en tant que trésor national, ce qui justifie une protection au titre du patrimoine.

C'est pourquoi je vous proposerai d'adopter un amendement visant à garantir que, pour ces deux catégories de données, la conservation sera maintenue sur le territoire national, afin d'éviter un risque de détournement à l'étranger qui les rendrait difficiles à récupérer.

L'article 26 vise à supprimer l'obligation de publicité qui incombe en droit français à l'Office central de lutte contre le trafic des biens culturels (OCBC) lorsqu'une action en restitution de bien culturel a été lancée, soit par un État membre en France, soit par la France auprès d'un autre État membre de l'Union européenne.

Afin de lutter contre le risque de trafic illicite de biens culturels après la mise en place du marché unique à partir de 1993, l'Union européenne a mis en place un dispositif de coopération administrative entre les États membres pour faciliter le retour des biens culturels qui auraient illicitement quitté le territoire de l'un des États. Elle n'a cependant jamais exigé que le public soit informé lors de l'introduction d'une action en restitution. Dans les faits, rien n'empêchera l'OCBC, à l'avenir, d'informer le public s'il juge que cela peut servir les besoins de la procédure. Je vous propose donc d'adopter cet article sans modification.

Enfin, l'article 27 supprime l'obligation d'agrément propre aux organismes de gestion collective obligatoire établis en France pour la retransmission de manière simultanée dans le temps, inchangée et intégrale de toutes les émissions initiales provenant d'un autre État membre, obligation mise en place en 1997.

Dans la mesure où la directive 2014/26/UE a posé un certain nombre de principes applicables aux organismes de gestion collective en matière de gouvernance et de transparence, la nécessité d'un contrôle *a priori* de ces organismes par la voie d'un agrément ne se justifie plus pleinement. Elle fait peser sur les organismes de gestion collective des charges administratives qui ne sont pas forcément utiles. Le contrôle *a posteriori* devrait désormais être renforcé, d'autant qu'un certain nombre de recours existent désormais pour les titulaires de droits comme pour les utilisateurs. Dans ces conditions, je vous propose d'adopter cet article sans modification.

Mme Laurence Harribey. – Je veux souligner l'intérêt du travail mené au travers de cet important projet de loi. La sur-transposition est souvent un obstacle dans la vie des entreprises et des autres acteurs économiques et sociaux. L'« eurosimplification » est un beau principe auquel nous pouvons souscrire.

Cela dit, derrière les aspects techniques, il peut y avoir des enjeux politiques. Nous sommes vigilants sur trois thématiques importantes : la protection des consommateurs, la transparence économique et financière, et la protection de l'environnement. À cet égard, nous présenterons un amendement à l'article 4, car nous considérons que le texte proposé pour les opérations de fusion et d'absorption entre sociétés commerciales ne garantit pas suffisamment la transparence économique et financière. Pour le reste, nous souscrivons au bien-fondé de la démarche et aux propos des rapporteurs.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 3

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'amendement COM-27 vise à apporter une précision purement légistique, en regroupant au sein d'un même article les modifications apportées à l'article L. 950-1 du code de commerce relatif aux dispositions applicables aux îles Wallis et Futuna. En l'état actuel du projet de loi, ces dispositions sont éparpillées aux articles 3 et 4. C'est donc un amendement de coordination.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – J'aimerais suivre M. le rapporteur, que je remercie pour son travail minutieux, car cet amendement est utile. Pour autant, il est directement lié aux modifications que M. le rapporteur souhaite apporter à l'article 4, qui nous posent difficulté. Cela me conduit à émettre un avis défavorable sur le présent amendement.

L'amendement COM-27 est réservé.

L'article 3 est réservé.

Article 4

Mme Laurence Harribey. – Notre amendement COM-11 vise à supprimer l'article 4, dont l'objet est de déroger au principe de convocation de l'assemblée générale des actionnaires pour une opération de fusion, en prévoyant une délégation au conseil

d'administration à cette fin. Cela nous semble problématique au vu de la nécessaire transparence en matière financière et économique.

Le Gouvernement justifie cette démarche, qui ne supprime pas une sur-transposition, mais met en œuvre une dérogation prévue dans la directive, par le caractère contraignant de cette convocation ; un assouplissement serait nécessaire. Pourtant l'avis du Conseil d'État conduit à s'interroger : la contrainte est-elle si lourde ? Il conviendra de toute façon de convoquer l'assemblée générale pour se prononcer sur la délégation. Dès lors, quelle est la valeur ajoutée de cet article ? Nous en demandons donc la suppression. L'article 3, quant à lui, ne nous pose pas problème.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – La procédure allégée prévue à l'article 4 permet à la société absorbante de déléguer sa compétence au conseil d'administration ou au directoire, pour décider d'une fusion par absorption ou pour fixer les modalités de cette fusion.

En assouplissant substantiellement la procédure de fusion par absorption, cet article devrait permettre aux dirigeants de sociétés de réagir plus rapidement aux opportunités d'affaires et améliorer ainsi la situation des sociétés françaises dans un environnement concurrentiel.

J'émet un avis défavorable à l'amendement COM-11. Lorsqu'une société en absorbe une autre, ses actionnaires se réjouissent ! Cela ne se fait pas à leur détriment !

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Avis défavorable. Le droit national crée un aléa sur l'issue de l'opération de fusion en imposant la tenue de l'assemblée générale en fin de procédure. Le Gouvernement estime que cet aléa est disproportionné dans certaines opérations de fusion et qu'il risque de faire perdre un temps précieux aux entreprises lorsqu'une opportunité d'affaire s'ouvre à elles. La directive permet de déroger à cette exigence, et nous souhaitons donc étendre cette dérogation en droit français.

L'amendement COM-11 n'est pas adopté.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'amendement COM-28 précise tout d'abord que seules les sociétés absorbantes peuvent bénéficier de la procédure simplifiée de fusion par absorption, conformément à la lettre de la directive de 2011 concernant les fusions de sociétés anonymes. En effet, la rédaction du projet de loi, ambiguë, pourrait laisser penser que les sociétés absorbées peuvent également bénéficier des mêmes facilités, ce que la directive ne prévoit pas.

En second lieu, puisque les procédures de délégation prévues par l'article 4 sont inspirées de celles existant en matière d'augmentation du capital, cet amendement prévoit, comme à l'article L. 225-129-5 du code de commerce pour les augmentations de capital, une information des actionnaires par le conseil d'administration ou le directoire lors de l'assemblée générale ordinaire suivante.

La directive de 2011 ne fixe pas de procédure simplifiée de fusion. Elle prévoit seulement que les législations nationales peuvent ne pas imposer l'approbation de la fusion par l'assemblée générale de la société absorbante à condition de mettre en place, à destination des actionnaires, une publicité préalable à la fusion et de prévoir un droit, pour une minorité d'actionnaires, d'obtenir la convocation de l'assemblée générale extraordinaire pour qu'elle se

prononce sur la fusion. Les États fixent donc librement les modalités de la procédure qui se substitue à l'approbation de la fusion par l'assemblée générale extraordinaire. C'est ce que prévoit l'article 4, en s'inspirant des règles de délégation applicables en matière d'augmentation du capital. Je me borne à compléter ces règles, en reprenant également une disposition prévue en matière d'augmentation du capital. Puisque la directive est muette sur les modalités de la procédure simplifiée à prévoir, il n'y a donc pas là de sur-transposition.

En dernier lieu, puisque les dispositions relatives à l'application aux îles Wallis et Futuna des modifications apportées au code de commerce ont été regroupées au sein de l'article 3, par l'adoption de l'amendement 27, cet amendement supprime par coordination ces dispositions au sein de l'article 4.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – La précision apportée par le I de cet amendement est utile. Cependant, le Gouvernement ne souhaite pas introduire d'obligation pour le conseil d'administration ou le directoire d'informer l'assemblée générale ordinaire suivante, comme le prévoit le II de l'amendement. D'une part, cette obligation constituerait de notre point de vue une sur-transposition de la directive. D'autre part, en cas d'augmentation de capital concomitante à la fusion, le code de commerce impose déjà au conseil d'administration de mentionner l'utilisation faite des délégations au cours de l'exercice, dans le rapport sur le gouvernement d'entreprise. Quant au III, il aurait été préférable, vous l'avez dit, de regrouper à l'article 3 ce qui est prévu à l'article 4.

Par conséquent, avis favorable aux I et III de votre amendement et avis défavorable au II qui constitue une nouvelle forme de sur-transposition de la directive par rapport aux autres États membres.

M. Olivier Cadic, rapporteur. – Un consensus est en train de se construire, et compte tenu des éclaircissements apportés par le Gouvernement, je rectifie mon amendement COM-28 en supprimant son II.

M. René Danesi, président. – L'amendement COM-28 devient par conséquent COM-28 rectifié.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Avis favorable à cet amendement COM-28 rectifié, ainsi qu'à l'amendement COM-27 à l'article 3.

Mme Laurence Harribey. – Je remercie le rapporteur d'avoir présenté cet amendement qui aurait levé les inquiétudes que nous avons exprimées. Malheureusement, le II a été supprimé. S'il avait été maintenu, nous serions restés dans une abstention bienveillante. Puisque ce n'est pas le cas, nous nous abstenons tout simplement.

L'amendement COM-28 rectifié est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. René Danesi, président. – Nous en revenons à l'article 3 avec l'amendement COM-27 dont le vote avait été réservé.

L'amendement COM-27 est adopté.

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

Article 10

M. Olivier Cadic, rapporteur. – L'article 10 supprime l'obligation de déclaration préalable de profession à l'administration des douanes. Cette déclaration était obligatoire pour tous les utilisateurs d'alcools finaux dénaturés exonérés de droits d'accise, alors que le droit européen ne la prévoit pas.

Mon amendement COM-22 effectue une coordination juridique, en supprimant dans le code général des impôts une référence au paragraphe retiré par le projet de loi.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Je remercie M. Cadic de sa vigilance. Avis favorable.

L'amendement COM-22 est adopté.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les articles 13 et 24 sont adoptés sans modification.

Article 25

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Il convient d'éviter que certaines données sensibles ou présentant un caractère patrimonial puissent échapper à notre contrôle au point qu'elles deviennent difficiles à récupérer, ce qui fragiliserait le patrimoine national, une fois que le verrou du trésor national aura sauté. Le Gouvernement n'a pas donné d'éléments d'information sur les évolutions réglementaires qu'il envisageait de prendre une fois les archives publiques courantes et intermédiaires sorties du périmètre des trésors nationaux. L'amendement COM-6 impose que les données sensibles ou à caractère patrimonial au sein des archives publiques courantes et intermédiaires continuent d'être conservées sur le territoire national.

Mme Nathalie Loiseau, ministre. – Le projet du Gouvernement vise à autoriser la circulation hors du territoire national de l'ensemble des archives courantes et intermédiaires, c'est-à-dire toutes celles qui ne sont pas des archives définitives telles qu'issues de la sélection prévue aux articles L212-2 et L212-3 du code du patrimoine.

D'une manière générale, l'amendement est contraire au projet de règlement européen relatif à la libre circulation des données en cours d'adoption qui interdit toute limitation à la circulation des données au sein de l'Union européenne. La seule exception prévue concerne les données qui portent atteinte à la sécurité publique.

S'agissant plus particulièrement des données présentant un caractère patrimonial, celui-ci est évalué à l'issue de la durée d'utilité administrative des documents, et donc à la fin de la période courante et intermédiaire des archives. Par conséquent, il est difficile d'identifier toutes les archives courantes et intermédiaires qui deviendront des archives définitives. On élimine aujourd'hui des typologies qui étaient autrefois conservées, parce que l'usage a montré qu'elles ne présentaient pas d'intérêt pour la recherche historique. À l'inverse, on conserve parfois des types de documents qui étaient autrefois éliminés.

L'amendement créerait une insécurité juridique pour les administrations et pour les collectivités. Elle pourrait faire obstacle à l'élimination d'archives qui auraient été considérées avant la sélection prévue par la loi comme présentant un caractère patrimonial

potentiel, mais dont à l'usage on se rendrait compte qu'elles n'offrent plus d'intérêt historique. *A contrario*, des archives courantes et intermédiaires écartées comme ne présentant pas de caractère patrimonial pourraient ne plus être sélectionnées comme archives historiques.

Le Gouvernement est cependant tout à fait conscient que certaines données des administrations doivent faire l'objet de mesures de sécurité renforcées. C'est le sens de la stratégie de l'État en matière d'informatique en nuage, annoncée en juillet dernier. Les archives publiques courantes et intermédiaires resteront soumises au contrôle scientifique et technique de l'administration des archives qui est prévu par le code du patrimoine. De même, leur conservation en format numérique et sur le *cloud* est soumise à des conditions de sécurité très strictes. Dans ces conditions, avis défavorable à cet amendement.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – J'entends vos arguments sur les risques de contradiction de cet amendement avec le futur règlement sur la libre circulation des données dans l'Union européenne. Toutefois, lorsque les archives publiques courantes et intermédiaires perdront la protection dont elles jouissent en tant que trésor national, surviendra inévitablement un risque de perte de souveraineté qui pourrait être préjudiciable pour celles qui sont les plus sensibles ou qui ont vocation à intégrer ensuite la catégorie des archives définitives. C'est donc dans un souci de précaution que je propose le présent amendement, afin de garantir leur protection. Évidemment, l'ensemble des archives publiques courantes et intermédiaires ne sera pas concerné par cette disposition.

Rien n'empêchera de revoir cette disposition pour l'entrée en vigueur du règlement européen. Son article 6 octroie aux États membres un délai de deux ans pour se mettre en conformité avec ses dispositions. D'ici là, le Gouvernement pourra affiner sa stratégie en matière d'informatique en nuage et lui donner une traduction concrète. D'autant qu'à ce stade, cette stratégie ne s'applique qu'aux services de l'État ; or les services des collectivités territoriales ou les personnes privées exerçant une mission de service public ont aussi sous leur garde des archives publiques courantes et intermédiaires. Il faut donc apporter une solution pour ce qui les concerne.

Pour les données à caractère patrimonial, vous soulevez le risque que cette obligation de conservation sur le territoire national pendant leur période d'utilisation courante puisse faire obstacle à leur élimination au moment de la sélection. Or il existe déjà une procédure qui permet le déclasséement d'archives définitives. Loin d'être une source de difficulté, cette disposition garantira que les archives ayant vocation à devenir définitives seront protégées pendant la première période de leur existence, et ce sans modifier le processus de sélection et de classement des archives. Des adaptations sont bien sûr possibles en fonction de l'évolution des réflexions sur la nature des documents ayant vocation à être conservés.

Quoi qu'il en soit, il me paraît primordial d'alerter sur la nécessité de protéger les données les plus importantes. C'est le sens de cet amendement de précaution que je vous invite à voter.

Mme Sylvie Robert. – Nous ne voterons pas cet amendement. Je comprends que Mme la rapporteure souhaite conserver sur le territoire national certaines archives dont l'exportation pourrait nuire à la sécurité de l'État. Cependant, cette disposition crée une nouvelle catégorie d'archives, constituée par les données dites sensibles ou à caractère patrimonial : cette catégorie mériterait d'être précisée. Ces archives feraient l'objet d'un

régime contractuel qui dérogerait au droit commun. Malgré le principe de précaution, je ne crois pas qu'il soit opportun de voter cet amendement.

M. Alain Richard. – Je crains que le système de classement proposé ne soit pas l'outil adapté. S'il y a un enjeu de souveraineté ou de sécurité nationale, le document sera classifié dès son émission et bénéficiera d'une protection réglementaire impérative. S'il s'agit de données personnelles relevant du droit de la personne, la législation s'appliquera, qui fera obstacle à un classement en archive sans précaution. L'administration est en effet contrainte à de multiples règles de précaution pour protéger les données personnelles. Enfin, s'il s'agit de patrimoine, il reviendra à la collectivité publique qui en est propriétaire de prendre les mesures nécessaires pour le protéger, à moins qu'il ne s'agisse d'une œuvre entrant dans la catégorie des droits d'auteur. En outre, le dispositif que vous proposez contrevient au droit communautaire.

Mme Marta de Cidrac, rapporteure. – Le règlement n'est pas encore en vigueur ! Je m'interroge sur la classification des documents dans les collectivités et les communes. Ces documents ne sont pas forcément sensibles, mais ils entrent dans la catégorie visée par l'article. Cet amendement est de précaution, pour rappeler l'enjeu de souveraineté qui découle de cet article.

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

L'article 25 est adopté sans modification ainsi que les articles 26 et 27.

La réunion est close à 22 heures.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 5 NOVEMBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 7 novembre 2018

à 10 h 30

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Table ronde sur l'Internet très haut débit par satellite autour de :
 - . M. Laurentino Lavezzi, directeur des affaires publiques d'Orange ;
 - . M. Riadh Cammoun, vice-président en charge des relations institutionnelles de Thales Alenia Space ;
 - . M. Jean-François Bureau, directeur des affaires institutionnelles et internationales d'Eutelsat.

Commission des affaires étrangères

Mercredi 7 novembre 2018

à 9 h 30

Salle René Monory

Projet de loi de finances pour 2019

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Pierre Vial et Mme Marie-Françoise Perol-Dumont sur les programmes 110 – Aide économique et financière au développement – et 209 – Solidarité à l'égard des pays en développement – de la mission « Aide publique au développement ».
- Examen du rapport pour avis de MM. Olivier Cadic et Rachel Mazuir sur le programme 129 – Coordination du travail gouvernemental (cyber ; SGDSN) – de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».
- Examen du rapport pour avis de MM. Jean-Pierre Grand et Rachid Temal sur le programme 151 – Français à l'étranger et affaires consulaires – de la mission « Action extérieure de l'Etat ».

Commission des affaires sociales

Mercredi 7 novembre 2018

à 9 heures

Salle n° 213

- Examen du rapport sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 : M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, chargé des équilibres financiers généraux, Mme Catherine Deroche, rapporteure pour l'assurance maladie, MM. Bernard Bonne, rapporteur pour le secteur médico-social, Gérard Dériot, rapporteur pour les accidents du travail et les maladies professionnelles, René-Paul Savary, rapporteur pour l'assurance vieillesse et Mme Élisabeth Doineau, rapporteure pour la famille.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mardi 6 novembre 2018

à 14 heures

Salle A120

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi n° 30 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relative à la lutte contre la manipulation de l'information (rapporteur : Mme Catherine Morin-Desailly).

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Lundi 5 novembre 2018 à 12 heures

à 16 h 30

Salle n° 245

Captation vidéo

- Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, sur le projet de loi de finances pour 2019.

Mercredi 7 novembre 2018

à 9 h 30

Salle n° 245

- Examen du rapport pour avis de Mme Laure Darcos sur les crédits Recherche et de M. Stéphane Piednoir sur les crédits Enseignement supérieur de la mission Recherche et Enseignement supérieur du projet de loi de finances pour 2019.

à 17 h 30

Salle René Monory

Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, sur le projet de loi de finances pour 2019.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 7 novembre 2018

à 9 heures

Salle Clemenceau

- Examen des amendements de séance sur le texte n° 99 (2018-2019) adopté par la commission, sur la proposition de loi n° 2 (2018-2019) portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (M. Louis-Jean de Nicolaÿ, Rapporteur).
- Examen des amendements de séance sur le texte n° 100 (2018-2019) adopté par la commission, sur la proposition de loi organique n° 43 (2018-2019) relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur).
- Examen du rapport pour avis sur les mesures fiscales à caractère environnemental et énergétique du projet de loi de finances pour 2019 (M. Jean-François Longeot, Rapporteur).

à 10 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Table ronde sur le financement de la transition énergétique, autour de :
 - . M. Benoît Leguet, Directeur général de I4CE – Institute for Climate Economics ;
 - . M. Dominique Bureau, Délégué général du Conseil économique pour le développement durable (CEDD) ;
 - . M. Nicolas Garnier, Délégué général d'AMORCE (association nationale des collectivités, des associations et des entreprises pour la gestion des réseaux de chaleur, de l'énergie, et des déchets).

à 17 heures

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. François de Rugy, Ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, sur les actions de son ministère et le projet de loi des finances pour 2019.

Commission des finances

Mardi 6 novembre 2018

à 14 h 30

Salle n° 131

- Examen du rapport pour avis de M. Alain Joyandet sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 adopté par l'Assemblée nationale (T.A. n° 187), sous réserve de sa transmission.

- PLF 2019 – Examen du rapport de M. Alain Joyandet, rapporteur spécial, sur la mission « Santé ».

- PLF 2019 – Examen des rapports de :

. M. Philippe Dominati, rapporteur spécial, sur les programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale » de la mission « Sécurités »,

. M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial, sur le programme « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »,

. M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial, sur le programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités »

- PLF 2019 – Examen du rapport de Mme Frédérique Espagnac et M. Bernard Lalande, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Économie » et le compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » (et article 85).

Mercredi 7 novembre 2018

à 9 heures

Salle n° 131

- PLF 2019 – Examen des principaux éléments de l'équilibre sur le projet de loi de finances pour 2019 – Tome I du rapport général (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général).

- PLF 2019 – Examen du rapport de MM. Arnaud Bazin et Éric Bocquet, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et articles 82 et 83).

- PLF 2019 – Examen du rapport de M. Jacques Genest, rapporteur spécial, sur la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».

à 14 h 30

Salle n° 131

- PLF 2019 – Examen du rapport de MM. Vincent Delahaye et Rémi Féraud, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Action extérieure de l'État ».

- PLF 2019 – Examen du rapport de MM. Yvon Collin et Jean-Claude Requier, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Aide publique au développement » (et article 72) et le compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » (et compte rendu de leur déplacement de juin 2018 à Washington et New York dans le cadre de leur contrôle budgétaire sur le système multilatéral de l'aide publique au développement).

- PLF 2019 – Examen du rapport de MM. Claude Nougéin et Thierry Carcenac, rapporteurs spéciaux, sur les missions « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », « Crédits non répartis », « Action et transformation publiques » et le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Jeudi 8 novembre 2018

à 9 h 30

Salle n° 131

- PLF 2019 – Examen du rapport de M. Marc Laménie, rapporteur spécial, sur la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».
- PLF 2019 – Examen du rapport de M. Dominique de Legge, rapporteur spécial, sur la mission « Défense ».
- Compte rendu de M. Vincent Éblé de la Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique, la gouvernance au sein de l'Union européenne, prévue à l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) qui s'est tenue à Vienne les 17 et 18 septembre 2018.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 6 novembre 2018

à 14 h 15

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur les articles délégués au fond (titre Ier et titre IV) de la proposition de loi n° 30 (2018 2019), adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relative à la lutte contre la manipulation de l'information (rapporteur pour avis : M. Christophe-André Frassa).
- Examen des amendements éventuels la proposition de loi organique n° 29 (2018 2019), adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relative à la lutte contre la manipulation de l'information (rapporteur : M. Christophe-André Frassa).

Mercredi 7 novembre 2018

à 9 heures

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi de finances pour 2019 (programme « Protection judiciaire de la jeunesse » de la mission « Justice »), en remplacement de Mme Josiane Costes.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 503 (2017-2018) visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires, présentée par Mme Françoise Gatel et plusieurs de ses collègues.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 23 (2018-2019) tendant à réprimer les entraves à l'exercice des libertés ainsi qu'à la tenue des événements et à l'exercice d'activités autorisés par la loi, présentée par M. Jean-Noël Cardoux et plusieurs de ses collègues.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 170 (2016-2017), adoptée par l'Assemblée nationale, instituant des funérailles républicaines.

- Examen du rapport d'information de la mission de contrôle et de suivi des lois de réforme territoriale sur la revitalisation de l'échelon communal (rapporteur : M. Mathieu Darnaud).

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne

Mardi 6 novembre 2018

à 9 h 30

Salle n° 263

- Examen des amendements de séance sur le texte n° 93 (2018-2019), adopté par la commission spéciale sur le projet de loi n° 9 (2018-2019) habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation au retrait du Royaume Uni de l'Union européenne (M. Ladislav Poniatowski, rapporteur).

Commission spéciale sur le projet de loi portant suppression des surtranspositions des directives en droit français

Mardi 6 novembre 2018

à 13 h 45

Salle n° 67

- Examen des amendements de séance sur le texte n° 97 (2018-2019) adopté par la commission spéciale, sur le projet de loi n° 10 (2018-2019) portant suppression de surtranspositions de directives européennes en droit français (Mme Marta de Cidrac et MM. Olivier Cadic, rapporteurs).

Le délai limite pour le dépôt des amendements est fixé au lundi 5 novembre 2018 à 12 heures.

Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises

Mercredi 7 novembre 2018

à 14 h 15

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition conjointe de M. Pierre Cahuc, professeur d'économie à l'école Polytechnique et à l'ENSAE, et de M. Christian Saint-Etienne, titulaire de la chaire d'économie industrielle au CNAM.

1207

à 16 heures

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Table ronde consacrée aux privatisations réunissant M. Martin Vial, commissaire aux participations de l'État, M. Emmanuel de Rohan Chabot, président de l'Association française des jeux en ligne (AFJEL), M. François Ecalle, président de FIPECO et M. Yves Crozet, économiste des transports.

Commission des affaires européennes

Jeudi 8 novembre 2018

à 8 h 30

Salle René Monory

Captation vidéo

- Agence européenne de sécurité alimentaire : rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique de Mme Laurence Harribey et M. Pierre Médevielle.

- Régime européen de TVA et filière équine : rapport d'information, proposition de résolution européenne et avis politique de Mme Anne-Catherine Loisier.