

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 2679

- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Examen du rapport pour avis et des amendements sur les articles délégués au fond.....* 2679
- *Audition de M. Thierry Repentin, président, et de Mme Valérie Mancret-Taylor, directrice générale de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) (sera publié ultérieurement)* 2687
- *Proposition de loi visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie en leur permettant de bénéficier des tarifs réglementés de vente de l'énergie - Examen des amendements de séance* 2687
- *Pétition n° 1012 relative à l'interdiction du déterrage des blaireaux et pétition n° 1227 visant à l'abolition de la chasse à courre - Désignation d'un rapporteur.....* 2688

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 2689

- *Guerre en Ukraine - Audition du Général de corps aérien Bruno Clermont (sera publié ultérieurement).....* 2689
- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à l'exercice des activités professionnelles des membres de la famille du personnel diplomatique, consulaire, technique et administratif des missions officielles – Désignation d'un rapporteur* 2689
- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et la Cour pénale internationale sur l'exécution des peines prononcées par la Cour – Désignation d'un rapporteur* 2689
- *Déplacement à l'ONU – Communication (sera publié ultérieurement).....* 2689

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 2691

- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 2691
- *Enquête réalisée par la Cour des comptes, en application de l'article LO132-3-1 du code des juridictions financières, sur Santé publique France – Audition de Mme Véronique Hamayon, présidente, MM. Jérôme Dossi et Sébastien Gallée, conseillers référendaires, de la sixième chambre de la Cour des comptes, Mme Marie-Anne Jacquet, directrice générale par interim de Santé publique France, M. Grégory Emery, directeur général adjoint de la santé du ministère de la santé et de la prévention, et Mme Catherine Marck, directrice déléguée de l'audit, des finances et de la lutte contre la fraude (DDAFF) de la Caisse nationale d'assurance maladie (sera publié ultérieurement)* 2710

- *Proposition de loi visant à rétablir l'équité territoriale face aux déserts médicaux et à garantir l'accès à la santé pour tous - Examen des amendements de séance.....* 2711
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation et interdire le démarchage téléphonique de ses titulaires - Examen des amendements de séance* 2714

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 2715

- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (procédure accélérée) - Examen du rapport pour avis et des amendements sur les articles délégués au fond.....* 2715
- *Gestion de la compétence eau par les collectivités territoriales dans un contexte de changement climatique – Audition de MM. Thierry Burlot, président du Cercle français de l'Eau (CFE), Baptiste Julien, responsable du pôle eau, association AMORCE, Bruno Forel, président, et Frédéric Molossi, co-président de l'Association nationale des élus de bassin (ANEB) (sera publié ultérieurement).....* 2723
- *Question diverse.....* 2723
- *Proposition de nomination de M. Boris Ravignon, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de la transition écologique (Ademe) – Désignation d'un rapporteur* 2724

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 2725

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la précarité des accompagnants d'élèves en situation de handicap et des assistants d'éducation - Examen des motions et amendements au texte de la commission* 2725
- *Audition de M. Guillaume Poitrinal, président, et de Mme Célia Verot, directrice générale de la Fondation du Patrimoine (sera publié ultérieurement)* 2727
- *Objectifs et moyens des sociétés de l'audiovisuel public – Audition de Mmes Delphine Ernotte Cunci, présidente de France Télévisions, Sibyle Veil, présidente de Radio France, Marie-Christine Saragosse, présidente de France Médias Monde et M. Laurent Vallet, président de l'Institut national de l'audiovisuel.....* 2727

COMMISSION DES FINANCES..... 2749

- *Mission d'information sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales - Communication.....* 2749
- *Projet de loi de finances pour 2023 - Examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions – Tome III du rapport général.....* 2761
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Examen des amendements de séance sur les articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions.....* 2770

- *Projet de loi de finances pour 2023 - Mission « Défense » (et article 42) - Examen des amendements de séance* 2778
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Action extérieure de l'État » (et article 41 A) – Examen des amendements de séance* 2778
- *Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Aide publique au développement » et compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » - Examen des amendements de séance..* 2781
- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Examen du rapport pour avis.....* 2782
- *Proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants - Désignation d'un rapporteur* 2791
- *Mission d'information "flash" sur le champ et la mise en œuvre effective des dispositifs de suspension des avantages fiscaux pour les dons aux associations – Communication (sera publié ultérieurement).....* 2791
- *Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire* 2791

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 2793

- *Proposition de loi sur le déroulement des élections sénatoriales - Procédure de législation en commission - Examen des amendements au texte de la commission.....* 2793
- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Examen du rapport pour avis.....* 2793
- *Proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits de l'enfant - Examen des amendements.....* 2800
- *Métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence - Examen du rapport d'information.....* 2800

COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 2815

- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur* 2815
- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 2023* 2826

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE.. 2833

- *Échange de vues sur la définition du programme de travail.....* 2833

GROUPE DE SUIVI SUR LA NOUVELLE RELATION EURO-BRITANNIQUE .. 2837

- *Déplacement en Irlande et au Royaume-Uni d'une délégation du groupe de suivi du 16 au 18 octobre : communication de MM. Olivier Cadic, Didier Marie et Jean-François Rapin (sera publiée ultérieurement) 2837*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 12 DÉCEMBRE ET À VENIR 2839

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mardi 6 décembre 2022**- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -*La réunion est ouverte à 18 h 00.***Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Examen du rapport pour avis et des amendements sur les articles délégués au fond**

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – Deux ans après l'adoption de la loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (Ddadue) en matière économique et financière, la commission des affaires économiques se voit déléguer par la commission des affaires sociales l'examen au fond de deux articles d'un nouveau projet de loi Ddadue dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture.

Les articles 30 et 31 sur lesquels nous sommes saisis portent sur l'agriculture et sont plutôt techniques. Aussi, si un désaccord devait émerger entre l'Assemblée nationale et le Sénat, ils n'en seraient probablement pas la cause. Je vous proposerai de les adopter mais, au préalable, je souhaiterais formuler quelques observations critiques et je vous présenterai quatre amendements.

D'abord, l'article 30 clarifie le cadre juridique applicable aux régions et à FranceAgriMer, autorités de gestion respectives des aides à l'installation des jeunes agriculteurs et des interventions de marché de la politique agricole commune (PAC).

Dans le cas de FranceAgriMer, il s'agit de donner une base légale à la compétence réglementaire de son directeur général en matière de dépenses d'intervention de marché. Celles-ci correspondent aux aides du Fonds européen agricole de garantie (Feaga) à destination de certaines filières – fruits et légumes, produits de l'apiculture, vin et huile d'olive –, pour un montant annuel approximatif de 420 millions d'euros. Il semble que ce pouvoir réglementaire soit déjà implicitement reconnu, une récente décision du Conseil d'État venant de le confirmer.

En ce qui concerne les aides à l'installation, dans le cadre de la nouvelle programmation de la PAC pour 2023-2027, une ordonnance du début de l'année transfère les mesures non surfaciques du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) aux régions. En France, les régions qui l'ont demandé ou qui vont le demander – c'est-à-dire toutes ou presque – deviendront ainsi autorités de gestion des aides à l'installation. La Normandie, les Pays de la Loire, la Bretagne et la Nouvelle-Aquitaine ont déjà voté des délibérations allant dans ce sens et les autres suivront d'ici fin janvier.

Cependant, l'article L. 330-1 du code rural et de la pêche maritime faisait encore référence au cadre en vigueur lors de la période précédente, lorsque prévalait une mise en œuvre conjointe par le préfet et le président de région. L'article 30 du projet de loi vise à corriger cette incohérence.

Cette mise en cohérence est positive et je salue le principe de cette réforme, qui rend sans équivoque la possibilité de décentralisation. En effet, dans une logique de subsidiarité, les régions sont les mieux placées pour connaître les spécificités de leur territoire et en définir les priorités.

Cependant, j'identifie trois effets de bord potentiels à cette réforme. D'abord, les exploitants agricoles et les primo-installés risquent d'être confrontés à un manque de lisibilité des aides d'une région à l'autre. Ensuite, les disparités entre régions risquent de s'accroître, ce que redoutent les jeunes agriculteurs. En effet, dans le cas d'aides nationales et européennes confiées aux régions ou dans celui de dispositifs régionaux à proprement parler, les priorités politiques ne sont pas les mêmes. Enfin, une saine concurrence entre collectivités risque de manquer. Il s'agit donc de favoriser la transparence et de faciliter les comparaisons des choix effectués par chaque région, afin de permettre aux régions d'imiter ce qui fonctionne et de gagner en efficacité.

Dans cet esprit, je proposerai un amendement prévoyant que les régions produiront un bilan annuel de la politique de transmission et d'installation, incluant un rappel des règles mises en place et un suivi des aides versées. Ces bilans seront ensuite consolidés par l'État à l'échelle nationale. En effet, cette politique est de première importance pour l'agriculture française et il n'est pas envisageable que l'État ne garde pas un œil dessus.

En outre, je proposerai de maintenir dans la loi la condition d'une formation minimale pour pouvoir prétendre aux aides à l'installation, afin de privilégier les installations durables plutôt que les projets mal ficelés. J'y tiens beaucoup car je crains que nous ne favorisions des « installations éclairs », plus contre-productives que bénéfiques pour le maintien de la population active agricole et la résilience à long terme de notre agriculture. En effet, comment prétendre réussir une installation sans posséder un bagage technique minimal en matière d'agronomie, de biologie ou de gestion des entreprises ? Il nous faut favoriser l'installation de jeunes qui soient aussi bien formés que possible.

S'agissant de l'article 31, j'évoquerai le fond avant de revenir sur la forme et sur la question de la procédure.

Sur le fond, cet article ratifie huit ordonnances dans des domaines aussi variés que la reconnaissance des qualifications professionnelles des vétérinaires de l'Union européenne (UE), les règles et sanctions en matière de production viticole, la reconnaissance de nouvelles indications géographiques, les règles en matière de santé des végétaux et leur contrôle, les règles en matière de santé animale et de programmes de sélection génétique dans l'élevage, les avantages accordés aux organisations de producteurs et la suppression des quotas laitiers.

Ces ordonnances ayant été motivées – exception faite de celle qui portent sur la libre prestation de services des vétérinaires – par des règlements européens et non des directives, elles ne transposent pas à proprement parler des objectifs européens. En effet, ces dispositions sont d'application directe dans le cas d'un règlement.

Ces ordonnances opèrent un « toilettage technique » de 4 % des articles du code rural en corrigeant, par exemple, des références obsolètes, en abrogeant des dispositions qui figurent désormais dans le droit européen ou en modifiant certaines dispositions pour qu'elles soient compatibles avec ce droit.

J'ai été soucieux de ne laisser passer aucune surtransposition injustifiée puisque la recommandation n° 2 de notre rapport d'information sur la compétitivité de la ferme France appelait à y mettre fin. Ces textes en comportent peu. De plus, le maintien de standards plus élevés en matière de santé végétale, animale – notamment pour la catégorisation de maladies transmissibles – et de sélection génétique des animaux d'élevage apparaît justifié par un motif d'intérêt général suffisant.

J'ajoute que la France a été à l'initiative de nombre des dispositions européennes justifiant les ordonnances et qu'elle bénéficie de plusieurs d'entre elles, à commencer par la reconnaissance de nouvelles mentions valorisantes comme « produits de montagne », indications géographiques, par exemple pour les vins aromatisés, ou de façon plus générale l'encadrement plus strict de la production vitivinicole. En effet, la France est le premier producteur de vin en valeur au sein de l'UE ; la défense des indications géographiques au niveau européen et dans les accords commerciaux figure parmi ses priorités.

L'intérêt de ces mesures ne doit pas empêcher de faire preuve de vigilance dans le contrôle de leur application. À ce titre, le président de l'ordre des vétérinaires a reconnu que la libre prestation de services était inéluctable au regard du droit de l'UE et indispensable, plus de la moitié des vétérinaires inscrits au tableau de l'ordre n'ayant pas été formés en France. Cependant, il m'a alerté sur certaines dérives liées à des pratiques d'optimisation fiscale et réglementaire, voire – et c'est plus grave encore – à des entorses aux règles sanitaires.

Pour toutes ces raisons, et avec ces réserves, je vous proposerai d'adopter cet article.

Cependant, je serai critique en ce qui concerne la forme et la procédure. En effet, les conditions dans lesquelles ces ratifications sont proposées au Parlement ne sont pas satisfaisantes. À commencer par le temps très court laissé au Sénat pour examiner ces nombreuses dispositions.

Le caractère disparate du texte nuit à l'exigence constitutionnelle de clarté et de sincérité du débat parlementaire, d'autant que la plupart de ces ordonnances adaptent le droit à plusieurs textes européens et non à un seul. De plus, elles ne se limitent pas à ce seul objectif d'adaptation au droit de l'UE. Ainsi, en matière de production sous signe de qualité par exemple, le Gouvernement aménage les modalités de fonctionnement de l'Institut national de l'origine et de la qualité (Inao) et des organismes de défense et de gestion, sans y être obligé par un texte européen. Ce seul article propose la ratification de huit ordonnances, alors qu'un texte de ratification en contient en moyenne un peu plus de trois.

Il s'agit bien d'un « texte balai », que nous examinons aujourd'hui, cinq ans, trois mois et deux jours en moyenne après la publication des ordonnances. Lors du précédent quinquennat, ce délai ne s'élevait qu'à un an, un mois et sept jours. C'est cinq fois plus que la normale !

Pour cinq ordonnances datant de 2015, la ratification interviendrait ainsi deux mandats après leur publication. Un découplage d'une telle ampleur est extrêmement rare, d'autant que les textes européens ayant justifié ces ordonnances ont été adoptés il y a plus longtemps encore, en 2005 pour les plus anciens.

L'examen de ces dispositions par le Sénat intervient donc à contretemps, le véritable débat ayant eu lieu au sein du Conseil de l'UE et du Parlement européen il y a une dizaine d'années.

Dans ces conditions, les syndicats, les fédérations et divers organismes agricoles ont peu réagi à ces dispositions qui relèvent, à leurs yeux, du droit en vigueur. En effet, bien que seule la ratification leur donne pleine valeur législative, les ordonnances produisent dès leur publication des effets assimilables à ceux de la loi.

J'en viens au périmètre du texte qui inclut les dispositions relatives aux autorités de gestion du Feader et à la répartition de leurs compétences, dans l'Hexagone et dans les outre-mer ; aux autorités de gestion des dépenses d'intervention de marché de la politique agricole commune et à la répartition de leurs compétences, dans l'Hexagone et dans les outre-mer ; au cadre réglementaire, aux conditions d'éligibilité et au contrôle des aides à l'installation des jeunes agriculteurs, dans l'Hexagone et dans les outre-mer ; et à la ratification d'ordonnances adaptant notre droit aux actes législatifs de l'Union européenne dans le champ matériel des huit ordonnances de l'article 31, c'est-à-dire en ce qui concerne le contrôle des normes sanitaires du livre II du code rural et de la pêche maritime ; la reconnaissance des qualifications professionnelles, la libre prestation de service et la liberté d'établissement pour la profession vétérinaire ; la reconnaissance d'indications géographiques et de mentions valorisantes et le contrôle de celles-ci et de celles-là ; les règles relatives à la production de produits de la vigne et les contrôles et sanctions en cas de leur non-respect ; les modalités de regroupement en organisations de producteurs et associations d'organisations de producteurs, et les avantages qui y sont associés ; les organisations communes de marché et les quotas nationaux de produits agricoles ; la surveillance de la santé des végétaux et les modalités des contrôles officiels par les autorités compétentes en la matière ; la génétique des animaux d'élevage ; la surveillance sanitaire du territoire et la lutte contre les maladies animales transmissibles.

Il en est ainsi décidé.

M. Daniel Gremillet. – En ce qui concerne les aides à l'installation, les dispositions évoquées bouleversent un peu l'histoire française de l'accompagnement à l'installation des jeunes agriculteurs et agricultrices. Jusqu'à présent, il s'agissait d'une politique nationale, même si elle se déclinait en fonction du type de zones, qu'elles soient de plaine ou défavorisées, de piémont ou de montagne.

À partir du 1^{er} janvier 2023, les régions prendront donc la main sur cette politique d'installation. La dotation jeune agriculteur (DJA) est d'abord apparue pour les zones de montagne, avant d'être progressivement étendue à l'ensemble des régions. Avec la modulation territoriale, certaines catégories d'agriculteurs verront diminuer de façon importante les niveaux d'accompagnement à l'installation. Cette disposition n'est donc pas si neutre qu'elle en a l'air, et il faut en mesurer les conséquences possibles. Par ailleurs, c'est un pan de notre histoire agricole qui disparaît.

M. Jean-Claude Tissot. – J'aimerais intervenir sur le même sujet. En effet, la gestion par les régions pourrait donner lieu à une disparité de traitements. À ce titre, la demande de rapport prévue par l'amendement COM-27 nous semble très importante. Cependant, il faudrait prévoir une clause de revoyure qui permettrait de recadrer le système si nécessaire. En effet, en fonction des régions, les priorités données ne seront sans doute pas les

mêmes. De plus, les taux et les types d'installations risquent d'être différents. Or nous essayons de faire la loi pour tous de la même manière.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – Le bilan demandé est annuel.

M. Bernard Buis. – Nous voterons l'article 30 tel qu'amendé par le rapporteur. En effet, l'amendement COM-27 propose d'améliorer la lisibilité des règles d'octroi des aides à l'installation des jeunes agriculteurs d'une région à l'autre, ce qui me semble aller dans le bon sens.

Cependant, nous sommes un peu sceptiques en ce qui concerne l'amendement COM-26 qui vise à maintenir une condition minimale de formation préalable pour bénéficier de l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs. En effet, cette disposition risque de déstabiliser les équilibres approuvés par la Commission européenne. Par ailleurs, il me semble difficile d'adopter des règles de droit interne qui modifieraient la portée du plan stratégique national (PSN) approuvé.

Sur le fond, l'amendement rouvre le débat sur les définitions du jeune agriculteur, de l'agriculteur actif et du nouvel agriculteur. Le PSN traite ce point dans sa fiche 75.01, « Aides à l'installation du jeune agriculteur » : « Les bénéficiaires doivent présenter au moment de l'installation un niveau de diplôme et/ou d'expérience professionnelle. Ce niveau est défini régionalement dans la limite de ceux prévus dans la définition du "jeune agriculteur". Toutefois, il est également possible au bénéficiaire d'acquérir progressivement ce niveau au cours de son installation si l'autorité de gestion régionale déploie cette possibilité. » Concrètement, cette possibilité permet de toucher un public plus varié de profils et d'encourager un plus grand nombre d'installations, sachant que la moitié de nos agriculteurs partiront à la retraite avant 2030. Ainsi, maintenir une condition minimale de formation pour bénéficier de l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs peut paraître inopportun et s'avérer inopérant.

Mme Martine Berthet. – J'attire votre attention sur l'article 8 du projet de loi, que notre commission n'examine pas, mais qui correspond à la transcription de la directive européenne en matière de responsabilité sociale des entreprises (RSE) et qui est en lien avec le rapport d'information que j'ai récemment rendu avec Florence Blatrix Contat et Jacques Le Nay. Je voudrais tirer la sonnette d'alarme, car il s'agit d'une transposition opérée par ordonnance quand il aurait peut-être été préférable d'avoir recours à la loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 30 (délégué)

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – Je répondrai aux questions posées tout en présentant certains de mes amendements sur l'article 30.

L'amendement COM-27 prévoit que les régions établissent un bilan et que l'État en produise un récapitulatif. Il permettra d'avoir accès en fin d'année au bilan de ce qui s'est passé dans chaque région et fournira un éclairage sur des disparités qui pourraient être importantes. Aujourd'hui déjà, certaines disparités existent. Il s'agira ainsi d'identifier les bonnes solutions et de favoriser l'émulation plutôt que de sanctionner pour rattraper les retards observés.

Concernant l'amendement COM-26, je ne comprends pas, monsieur Buis, que l'on puisse dire que le niveau de formation ne compte pas dans l'installation. Il n'existe pas de métier plus compliqué que celui d'agriculteur. En effet, il leur faut savoir répondre à toutes les contraintes ainsi qu'aux injonctions paradoxales que l'on ne cesse de leur imposer. Ils doivent savoir faire des déclarations sur internet et être bons en matière de transmission, de comptabilité mais aussi de technique et d'agronomie, car les erreurs ne sont plus acceptées. Après avoir autant contraint un métier déjà difficile, qui comprend de nombreux risques, comment peut-on chercher à relâcher les exigences en ce qui concerne le niveau scolaire ?

De plus, nous avons déjà trop cédé sur le rabaissement du niveau. Ainsi, aujourd'hui, on peut laisser un jeune s'installer alors qu'il a été en contrat d'apprentissage chez ses parents et qu'il n'est jamais sorti de son exploitation. Mais les choses évoluent ! Il faut faire des stages à l'extérieur, voire à l'étranger, pour avoir l'esprit ouvert et être suffisamment armé pour pouvoir se remettre en question. En effet, rien n'est pire dans ce métier que de ne pas avoir la formation nécessaire pour discerner ses propres erreurs de jugement quand on est confronté à des problèmes, pour ne pas penser que tout ce qui advient de négatif est la faute des autres. Cette disposition d'esprit représente un véritable problème dans le domaine de l'agriculture. Elle explique nombre des situations difficiles dans lesquelles certains agriculteurs se retrouvent.

Enfin, je ne crois pas à une formation qui interviendrait après l'installation, quand un agriculteur travaille déjà 70 heures par semaine. Sans cette obligation de niveau minimal à l'installation, c'est le niveau global de l'agriculture française que l'on rabaisse.

M. Daniel Gremillet. – Je préside une coopérative depuis trente-quatre ans et, chaque année, je calcule la différence entre le prix payé le plus haut et le plus bas au sein de la même entreprise, avec les mêmes règles du jeu. Avant, les jeunes agriculteurs pouvaient s'installer avec un brevet d'études professionnelles agricoles (BEPA). Aujourd'hui, le niveau de qualification s'est élevé, on trouve des techniciens supérieurs, voire quelques ingénieurs, mais la différence entre le prix payé le plus haut et le plus bas n'a, quant à elle, pas évolué ; cette différence est de l'ordre de 100 euros aux mille litres de lait. Tous les ans, j'évoque cela en assemblée générale devant les coopérateurs afin de leur indiquer les marges de progrès.

Mme Françoise Férat. – Pour avoir rapporté le budget de l'enseignement agricole pendant seize ans, je ne peux que confirmer les propos de Laurent Duplomb et de Daniel Gremillet ; il est nécessaire de faire progresser le niveau de qualification.

J'observe des manques dans le domaine administratif, certains agriculteurs se trouvent aujourd'hui dans une situation difficile. Trop occupés par le travail à la ferme, ils ont souvent délégué la gestion de l'administratif à leur épouse. L'effort doit être porté afin de remédier à ce manque pédagogique.

M. Jean-Claude Tissot. – Il s'agit de découpler la formation diplômante et le fait de sortir ou non de chez soi. Si la barre est trop haute, cela entraîne des tentatives de contournement. Jusqu'à aujourd'hui, il fallait un diplôme de niveau IV pour s'installer...

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – Nous ne fixons pas le niveau, ce sont les régions qui s'en chargent.

M. Jean-Claude Tissot. – Ne faudrait-il pas le fixer ? Tous les ingénieurs ne s’installeront pas, et beaucoup de jeunes gens n’ayant pas les aptitudes scolaires pour être ingénieurs feront de très bons agriculteurs.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – On parle de détention d’une capacité professionnelle – et pas obligatoirement du seul diplôme.

M. Jean-Claude Tissot. – Soyons attentifs à ne pas placer la barre trop haute.

Mme Patricia Schillinger. – Nous sommes à un tournant. Beaucoup de jeunes agriculteurs qui s’installent aujourd’hui sont très diplômés. Et ce sont souvent ceux-là qui, au bout de quelques années, faute d’un rendement suffisant, décident de claquer la porte, alors que d’autres, peut-être moins diplômés, persistent dans leur vocation.

Les moyens pour s’installer sont le nerf de la guerre. Aujourd’hui, dans un certain nombre de départements, il faut entre 500 000 et 1 million d’euros pour s’installer. Des jeunes qui ne sont pas fils d’agriculteur ou de producteur souhaitent aussi s’installer et travaillent déjà chez des agriculteurs. Il s’agit de trouver le juste niveau de formation et de bien prendre en compte les motivations de cette nouvelle génération.

M. Serge Mérillou. – Plus le niveau de formation est élevé, plus on est armé pour faire face aux difficultés. Quant à l’ouverture vers l’extérieur, l’objectif du stage « six mois » avant l’installation était précisément de se retrouver à plus de 100 kilomètres de chez soi, voire à l’étranger, afin de découvrir d’autres modes de production et d’autres façons de travailler. Peu à peu, sous la pression des organisations professionnelles et des élus, les demandes de dérogation sont apparues. Cette ouverture vers l’extérieur est, à mes yeux, aussi importante que le niveau de formation.

M. Henri Cabanel. – Ce qui compte, lorsqu’on sollicite une dotation jeune agriculteur (DJA), c’est le projet d’entreprise. Le projet est-il viable ou non ? La réponse ne dépend pas du niveau de formation. Les chambres d’agriculture sont là pour aider ceux qui veulent s’installer. L’échec de certaines installations tient au fait que les chambres d’agriculture n’ont pas su prendre leurs responsabilités et s’opposer à des projets qui n’étaient pas viables.

M. Olivier Rietmann. – Le mélange entre niveau d’instruction et expérience personnelle me semble un gage de réussite. Si le niveau de formation est important, le contenu de la formation l’est également. J’ai été récemment alerté par un professeur d’agroéquipement concernant la nouvelle mouture en discussion du brevet de technicien supérieur agricole (BTSA) génie des équipements agricoles (GDEA). Il y a vingt ans, la formation sur le matériel en agroéquipement durait deux jours par semaine ; ce nombre d’heures s’est peu à peu réduit, et la nouvelle mouture prévoit de ramener la formation à seulement six heures et demi. Cela va encore abaisser le niveau d’un jeune diplômé BTS GDEA sur son cœur de métier.

Au cabinet du ministère, on nous explique qu’il s’agit d’orienter davantage les étudiants vers des formations technico-commerciales. Il y a aussi une raison financière ; un professeur d’agroéquipement ne peut intervenir que devant des classes de seize étudiants maximum ; les classes sont donc le plus souvent scindées en deux groupes et il se retrouve avec treize heures de cours – deux fois six heures et demie – et des revenus doublés par rapport à un professeur de mathématiques.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je crois qu'un débat sur la formation agricole s'impose.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – Le niveau de formation concerne à la fois la scolarité et l'expérience professionnelle. Les régions, ensuite, trancheront sur le niveau qu'elles souhaitent.

D'un point de vue légal, il semblerait qu'il n'y ait aucun problème à expliciter cette condition. La précision apportée par l'amendement impliquera une modification par la France de son plan stratégique national dans les conditions prévues par l'article 119 du règlement (UE) 2021/2115 du 2 décembre 2021.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je soumetts au vote l'amendement COM-26 demandant la détention d'une capacité professionnelle.

L'amendement COM-26 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-27 permet d'améliorer la lisibilité avec, tous les ans, un rapport dressant le bilan de la politique d'installation pour chaque région.

L'amendement COM-27 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – L'amendement de coordination législative COM-29 vise à maintenir le droit en vigueur à Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'amendement COM-29 est adopté.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – L'amendement de précision législative COM-28 vise à expliciter, afin d'éviter toute ambiguïté et sur le modèle de l'article L. 621-6 du code rural et de la pêche maritime, que le directeur général mentionné au présent article est bien le directeur général de l'établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer).

L'amendement COM-28 est adopté.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 30 ainsi modifié.

Article 31 (délégué)

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 31 sans modification.

M. Jean-Claude Tissot. – Une précision sur l'article 30 : si le niveau change d'une région à l'autre, des passerelles entre régions seront-elles possibles ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Il est possible, en effet, que les critères soient différents selon les régions.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis. – C'est déjà le cas. Cela étant, je connais peu de jeunes agriculteurs qui, s'installant dans une région, ne finissent pas les cinq ans et vont s'installer dans une autre.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Article 30			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DUPLOMB, rapporteur pour avis	COM-26	Maintien d'une condition minimale de formation préalable à l'installation pour bénéficier de l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur pour avis	COM-27	Bilans annuels des régions, consolidés à l'échelle nationale, sur la transmission et l'installation en agriculture	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur pour avis	COM-29	Coordination législative (maintien du cadre juridique existant à Saint-Pierre-et-Miquelon)	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur pour avis	COM-28	Précision législative	Adopté

La réunion est close à 18 h 50.

Mercredi 7 décembre 2022

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 09 h 35.

Audition de M. Thierry Repentin, président, et de Mme Valérie Mancret-Taylor, directrice générale de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) (sera publié ultérieurement)

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

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

Proposition de loi visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie en leur permettant de bénéficier des tarifs réglementés de vente de l'énergie - Examen des amendements de séance

Mme Sophie Primas, présidente. – Dans le cadre de la proposition de loi (PPL) visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie en leur permettant de bénéficier des tarifs réglementés de vente de l'énergie, aucun amendement n'a été déposé.

Pétition n° 1012 relative à l'interdiction du déterrage des blaireaux et pétition n° 1227 visant à l'abolition de la chasse à courre - Désignation d'un rapporteur

Mme Sophie Primas, présidente. – Il nous revient pour terminer de désigner un rapporteur chargé d'instruire la pétition n° 1012 relative à l'interdiction du déterrage des blaireaux et la pétition n° 1227 visant à l'abolition de la chasse à courre. La première avait dépassé les 100 000 signatures avant son renvoi, mais la seconde n'a pas encore atteint ce seuil ; il a cependant été décidé par la Conférence des présidents que notre commission s'en saisisse également, comme l'autorisent le Règlement du Sénat et l'Instruction générale du Bureau. L'examen de ces deux pétitions sera donc joint, étant donné qu'il s'agit de sujets connexes.

En effet, ces deux pétitions demandent l'interdiction d'un mode de chasse en se fondant essentiellement sur une vision de la condition et du bien-être animal. Je suggère donc que nous traitions à cette occasion le sujet de l'interdiction des modes de chasse dont l'interdiction est réclamée au nom du bien-être animal.

La commission désigne M. Pierre Cuypers rapporteur sur la pétition n° 1012 relative à l'interdiction du déterrage des blaireaux et la pétition n° 1227 visant à l'abolition de la chasse à courre.

La réunion est close à 11 h 30.

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

Mercredi 7 décembre 2022

– Présidence de M. Pascal Allizard, vice-président –

La réunion est ouverte à 9 h 30.

**Guerre en Ukraine - Audition du Général de corps aérien Bruno Clermont
(sera publié 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.

**Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la
République française et le gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à
l'exercice des activités professionnelles des membres de la famille du personnel
diplomatique, consulaire, technique et administratif des missions officielles –
Désignation d'un rapporteur**

La commission désigne M. Ronan Le Gleut rapporteur sur le projet de loi n° 143 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre relatif à l'exercice des activités professionnelles des membres de la famille du personnel diplomatique, consulaire, technique et administratif des missions officielles.

**Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la
République française et la Cour pénale internationale sur l'exécution des
peines prononcées par la Cour – Désignation d'un rapporteur**

La commission désigne M. Édouard Courtial rapporteur sur le projet de loi n° 145 (A.N., XVI^e lég.) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et la Cour pénale internationale sur l'exécution des peines prononcées par la Cour (sous réserve de sa transmission).

Déplacement à l'ONU – Communication (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 h 30.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 7 décembre 2022**- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -*La réunion est ouverte à 9 h 00.***Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture - Examen du rapport et du texte de la commission**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons ce matin le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, dit « DDADUE ».

Je rappelle que notre commission a délégué au fond l'examen de certains articles aux autres commissions dont c'est la compétence. Nous aurons juste à entériner le résultat de leurs travaux, tant sur le fond que sur le périmètre, les irrecevabilités et les avis sur les amendements de séance. Ont ainsi examinés : par la commission des finances, les articles 1^{er} à 8 et 13 ; par la commission des lois, les articles 9 à 11, 17 et 18 et 25 ; par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, les articles 26 à 29 ; par la commission des affaires économiques, les articles 30 et 31.

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

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Ce projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, est, comme son intitulé l'annonce, un texte composite, portant sur des thématiques diverses et réunissant 31 articles dont le seul fil conducteur est la nécessité d'assurer la conformité de notre droit notarial au droit de l'Union européenne ou de tirer les conséquences d'évolutions normatives, parfois anciennes, au niveau européen.

Les dix articles relevant du champ de notre commission concernent le handicap, le droit du travail, et la santé.

En ce qui concerne le handicap, l'article 12 propose d'autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires à la transposition de la directive du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services.

La loi du 11 février 2005 a posé les premiers jalons de cette exigence d'accessibilité, mais l'a limitée aux services de communication au public en ligne du secteur public et des entreprises réalisant plus de 250 millions d'euros de chiffre d'affaires. La directive procède à un double élargissement par rapport à la réglementation existante en rendant obligatoire ces exigences d'accessibilité à un plus grand nombre de produits, et un plus grand nombre d'acteurs. L'article 2 de la directive énumère les services qui devront être accessibles à compter du 28 juin 2025 : les terminaux en libre-service (distributeurs

automatiques de billets ou de titres de transport) ; les équipements terminaux grand public utilisés pour les services de communication électronique ou de médias audiovisuels ; les liseuses numériques, *etc.* Au regard de la technicité des mesures, et de la nécessité d'harmoniser les réglementations qui concernent aussi bien le secteur bancaire que les transports ou la culture, le recours à l'habilitation me semble justifié. Nous devons être attentifs au calendrier de déploiement de cette accessibilité par les opérateurs économiques.

Les dispositions relatives au droit du travail portent sur les congés familiaux et sur les informations à communiquer aux salariés sur les relations de travail et les conditions de travail.

Plusieurs adaptations des congés familiaux sont nécessaires pour transposer la directive du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée des parents et des aidants. Il s'agit d'ajustements ciblés sur le maintien des droits acquis par les salariés avant la prise de congés, sur l'ouverture de ces congés à tous les salariés et sur le calcul de l'ancienneté requise pour bénéficier d'un congé parental.

L'article 14 prévoit que le salarié qui prend un congé de paternité et d'accueil de l'enfant, un congé parental d'éducation ou un congé de présence parentale conserve le bénéfice de tous les avantages qu'il avait acquis avant le début du congé. Si le droit du travail garantit déjà que le salarié de retour de congé a droit à retrouver son poste ou un emploi similaire, il ne garantit pas la conservation de l'ensemble des droits acquis, ce qui peut notamment avoir des conséquences sur la prise de congés payés.

Cet article prévoit également d'étendre le bénéfice des congés de proche aidant et de solidarité familiale aux salariés du particulier employeur, aux assistants maternels et aux assistants familiaux employés par des personnes privées. Actuellement privés de ces congés, ces salariés sont pourtant couverts par la directive qui rend les congés familiaux applicables à tous les travailleurs qui ont un contrat de travail ou une relation de travail.

Afin de se mettre en conformité avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, l'article 14 ajuste enfin les modalités de calcul de l'ancienneté d'un an requise pour le bénéfice d'un congé parental d'éducation. L'ancienneté ne sera plus comptabilisée à la date de naissance de l'enfant ou de son arrivée dans le foyer, mais à compter de la demande du congé par le salarié.

Je vous proposerai d'adopter cet article, qui sécurise les droits des salariés.

Dans le prolongement de ces mesures, je vous proposerai d'ajouter les périodes de congé de paternité parmi les périodes de congé assimilées à une présence dans l'entreprise pour la répartition de la réserve spéciale de participation entre salariés. Cette mesure rejoint une disposition de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, introduite par le Sénat sur proposition de notre collègue Frédérique Puissat, qui a inclus le congé de paternité parmi les périodes assimilées à une présence en entreprise pour le calcul de l'intéressement.

J'en viens aux dispositions concernant l'information des salariés sur les relations de travail et les conditions de travail, destinées à transposer la directive du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne.

Cette directive prévoit que les employeurs informent les travailleurs des éléments essentiels de la relation de travail. Elle énumère quinze types d'informations à transmettre par écrit au salarié, dans un délai de sept jours à compter du début de la relation de travail pour huit d'entre elles et de trente jours pour les autres. Doivent notamment être communiqués le lieu de travail, le droit à la formation, la durée du congé payé, les procédures applicables en cas de cessation de la relation de travail, la rémunération, le rythme de travail, les conventions collectives applicables, les organismes de protection sociale.

Le droit du travail doit être adapté pour se mettre en conformité avec ces exigences, qui ne sont pas pleinement satisfaites par les informations que l'employeur doit aujourd'hui communiquer au salarié. Le contrat de travail, qui n'est pas forcément établi par écrit, la déclaration préalable à l'embauche et le bulletin de paie ne permettent pas de transmettre toutes les informations requises par la directive dans la forme et dans les délais fixés.

En conséquence, l'article 15 prévoit que l'employeur remette au salarié un ou plusieurs documents établis par écrit précisant les informations principales relatives à la relation de travail. Le salarié qui n'aura pas reçu ces informations ne pourra saisir le juge compétent, afin de les obtenir, qu'après avoir mis en demeure son employeur de les lui communiquer. Un décret en Conseil d'État devra fixer les modalités d'application de cet article.

Compte tenu de la précision de la directive, il me semble que la mesure proposée est nécessaire et adaptée, même si elle imposera aux entreprises d'effectuer des démarches administratives supplémentaires. Cette charge pourra s'avérer contraignante, en particulier pour les petites et les moyennes entreprises (TPE-PME). C'est pourquoi le Gouvernement devra s'assurer, à l'occasion de la rédaction des textes réglementaires, que les démarches imposées aux entreprises sont réalisables et que les documents transmis s'articulent bien avec ceux qui sont déjà élaborés par les employeurs, afin d'éviter les redondances. Le ministère du travail envisage d'élaborer des documents types mis à la disposition des entreprises. Ce sera nécessaire pour faciliter les démarches à effectuer pour les entreprises, en particulier les TPE-PME.

Je précise en outre que l'article 16 prévoit des dispositions destinées à assurer l'application de cette obligation aux gens de mer et au personnel navigant de l'aviation civile, compte tenu des informations particulières que doivent déjà recevoir ces salariés.

La directive imposant de limiter à six mois les durées des périodes d'essai, l'article 15 supprime la possibilité pour des accords de branche conclus avant 2008 de fixer des durées de période d'essai plus longues que la durée légale. Je vous proposerai de soutenir cette disposition en rappelant que sera maintenue dans le code du travail la période d'essai maximale de huit mois pour les cadres, fixée par accord de branche étendu et qui laisse aux partenaires sociaux le soin de définir des durées adaptées selon les secteurs et les catégories d'emploi.

La directive impose également d'ajuster les dispositions du code du travail visant à informer les salariés en contrat à durée déterminée ou d'intérim des postes en contrat à durée indéterminée à pourvoir au sein de l'entreprise.

Cette mesure ne me semble pas poser de difficulté, pas plus que celle qui exclut l'application de la directive aux travailleurs ayant un contrat ou une relation de travail d'une

durée inférieure à une moyenne de trois heures par semaine au cours d'une période de référence de quatre semaines consécutives. Seront concernés les salariés employés par chèque emploi service et par l'intermédiaire du guichet unique du spectacle occasionnel.

Je vous proposerai donc d'adopter les articles 15 et 16.

J'en viens aux dispositions relatives à la santé publique.

L'article 19 concerne les installations de chirurgie esthétique et les règles qui leur sont applicables en matière de publicité.

Les activités de chirurgie esthétique faisaient jusqu'ici dans notre pays l'objet d'une interdiction totale de publicité. Cependant, un contentieux de 2017 devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) oblige à revoir ces règles. En effet, dans son arrêt dit « Vanderborght », la Cour a considéré qu'une interdiction générale et absolue de publicité faite aux dentistes en Belgique était contraire à la fois à la directive sur le commerce électronique et à la libre prestation des services garantie par l'article 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

La Cour a cependant bien admis que la protection de la santé et de la dignité de la profession pouvaient constituer des raisons impérieuses d'intérêt général pouvant justifier des restrictions par les États.

Sur la base de cette jurisprudence, la Commission européenne a, en 2019, mis en demeure la France de modifier les règles applicables tant aux professionnels qu'aux installations.

Concernant les professionnels, les codes de déontologie, qui prévoyaient l'interdiction absolue de publicité, ont été révisés pour les professions ordonnées. Ces dispositions, qui relèvent du domaine réglementaire ont fait l'objet de six décrets en décembre 2020.

Concernant les installations de chirurgie esthétique, les dispositions applicables sont de nature législative. Le présent article vise justement à mettre le droit français en conformité avec le droit européen. Il propose ainsi de passer d'un régime d'interdiction générale et absolue à un régime d'autorisation de publicité cependant encadrée. Demeurerait interdite et entraînant le retrait d'autorisation « toute publicité déloyale ou portant atteinte à la santé publique ».

Je considère que la rédaction proposée est satisfaisante et de nature à répondre au contentieux européen que j'évoquais en préservant un encadrement indispensable de la publicité des activités de chirurgie esthétique. C'est pourquoi je vous proposerai d'adopter cet article sans modification.

Je souhaite cependant formuler deux observations.

La première est que les notions de publicité déloyale et d'atteinte à la santé publique devront être précisées ; c'est l'objet du décret en Conseil d'État prévu par le texte. Il s'agit ici notamment d'insister sur le fait de ne pas inciter à des soins non nécessaires ou contraires aux recommandations de la Haute Autorité de santé (HAS) par exemple. Il s'agit aussi de ne pas nuire à l'image de la profession.

La seconde porte sur les dérives observées dans ce secteur. Il n'est pas difficile de constater sur internet ou plus encore sur les réseaux sociaux de nombreux comptes de professionnels mettant en avant leurs réalisations et parfois des témoignages de clients ou même d'« influenceurs ». Ces situations, normalement contraires au droit, doivent être mieux contrôlées.

L'article 20 transforme la notion d'aliments diététiques destinés à des fins médicales spéciales (ADDFMS) en « denrées alimentaires à des fins médicales spéciales » (DADFMS).

Il s'agit d'aligner les définitions du code de la santé publique sur celles du règlement européen de 2013 qui a harmonisé et renforcé les exigences en matière de composition et d'information sur ces denrées.

Celles-ci comprennent les ADDFMS dits standards, tels les compléments nutritionnels oraux ou les aliments de nutrition entérale, mais aussi les ADDFMS adaptés à une pathologie, un trouble ou un état de santé, tels les produits destinés aux enfants en bas âge.

Aujourd'hui, certaines de ces denrées sont distribuées en officine, notamment les laits spécialisés pour nourrissons, ou par des prestataires de services et distributeurs de matériel (PSDM), mais pour partie, ces denrées sont distribuées au public par le biais des pharmacies à usage intérieur, dans les faits essentiellement par l'Agence générale des équipements et produits de santé, l'Ageps, au sein de l'AP-HP.

Si cet article semblait se borner à assurer la cohérence dans le droit français de la définition de ces produits retenue dans le droit européen, son examen a soulevé un certain nombre de questions.

D'une part, sur l'effectivité du contrôle médical, que le règlement européen formule comme une obligation. Je vous propose de maintenir cette dernière dans le code de la santé publique. Ce contrôle, qui n'est pas défini au niveau européen, peut prendre la forme d'une dispensation en pharmacie ou d'une prescription médicale obligatoire.

Pour des produits sensibles dont la consommation par des personnes ne présentant pas les besoins indiqués pourrait être risquée, il convient de veiller à un contrôle médical renforcé. C'est pourquoi je vous propose de prévoir des conditions de délivrance adaptées selon les risques et ainsi de préciser les acteurs du système de santé pouvant distribuer ces denrées, de réserver la vente et la dispensation au public aux seules pharmacies d'officine ou pharmacies hospitalières pour les denrées destinées aux nourrissons ou présentant des risques, mais aussi de soumettre à prescription médicale obligatoire les denrées répondant à certaines pathologies, notamment les pathologies héréditaires du métabolisme.

En outre, l'article 20 insiste sur la distinction entre les denrées « classiques » et celles présentant des risques graves pour la santé en cas de mésusage.

Or aucune procédure n'est précisée pour établir ce risque grave, comme l'a d'ailleurs reconnu l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, l'Anses. Il me semble nécessaire d'insister sur le rôle des producteurs et distributeurs dans le signalement des produits susceptibles de présenter des risques, mais aussi et surtout de veiller à conserver les expertises des agences sanitaires ou des

commissions *ad hoc* parfois existantes. Je souhaite également que les denrées identifiées à risque grave soient systématiquement soumises à prescription médicale obligatoire et ménager une exclusivité de la distribution des produits les plus sensibles par les pharmacies hospitalières.

Enfin, si le transfert de la distribution des pharmacies à usage intérieur (PUI) vers les officines est salué par l'Ageps qui estime pouvoir mieux se recentrer sur les produits les plus sensibles, j'ai été alertée sur les craintes notamment d'industriels quant à l'évolution des modalités de livraison ou de prise en charge. Il ne semble cependant pas nécessaire de faire évoluer le texte sur ce point ; le mode de dispensation ne doit *a priori* pas avoir de conséquence sur les conditions de remboursement.

Je vous proposerai d'adopter cet article dans une rédaction modifiée par l'amendement déposé.

L'article 21 adapte le dispositif national de déclaration de la composition des mélanges dangereux par les industriels au système européen de déclaration unique. Le règlement dit « CLP » de 2008, modifié pour la dernière fois en 2020, a notamment conduit à la création d'un portail européen de déclaration des produits chimiques dangereux.

Ce portail a l'avantage de dispenser les industriels de remplir autant de déclarations qu'il existe de pays où se déploie leur activité, mais il a vocation à remplacer notre portail national de déclaration électronique dématérialisée, dit « Déclaration-Synapse », qui alimente depuis douze ans la base des centres antipoison qui peuvent avoir à connaître de ces produits à des fins préventives ou curatives.

L'article 21 tient compte du remplacement de notre système déclaratif national par ce portail européen unique, et réécrit en conséquence les dispositions adéquates du code de la santé publique et du code du travail. Je vous proposerai de l'adopter conforme.

L'article 22 adapte le droit français au paquet « médicaments vétérinaires » adopté en janvier 2019, composé de deux règlements relatifs, respectivement, aux aliments médicamenteux pour animaux et aux médicaments vétérinaires.

Il s'agit d'une part de ratifier l'ordonnance du 23 mars 2022, qui a récemment adapté les dispositions du code de la santé publique et du code rural et de la pêche maritime à ces nouvelles règles européennes.

L'article tire d'autre part les conséquences d'une nouvelle répartition des compétences entre l'Anses et les directions départementales de la protection des populations, lesquelles récupèrent la gestion des établissements de fabrication d'aliments médicamenteux. Je vous proposerai d'adopter l'article sous réserve d'une rectification rédactionnelle.

L'article 23 adapte le droit national aux règlements européens relatifs aux dispositifs médicaux et dispositifs médicaux de diagnostic *in vitro* adoptés en 2017 et entrés en vigueur progressivement depuis 2021. Il vise à ratifier, d'une part, deux ordonnances prises par le Gouvernement en 2022 pour adapter le code de la santé publique aux dispositions des nouveaux règlements européens et porte directement, d'autre part, des dispositions relatives aux produits sans visée médicale assimilables à des dispositifs médicaux et aux pouvoirs de sanction de l'administration des douanes qui n'avaient pu être incluses dans les ordonnances du fait du périmètre d'habilitation.

Ces règlements européens ont permis d'harmoniser les règles applicables aux dispositifs médicaux, d'accroître leur sécurité en renforçant les obligations des opérateurs, et d'améliorer la transparence du marché. C'est la raison pour laquelle je vous inviterai à adopter ces dispositions, sous réserve toutefois d'un ajout substantiel visant à nous donner les moyens de lutter plus efficacement contre les pénuries de dispositifs médicaux.

L'article 24 soumet les pharmacies d'officine à une pénalité financière en cas de manquement à leur obligation de sérialisation des médicaments. Cette opération, qui consiste à désactiver le numéro d'identification unique des boîtes de médicaments afin d'empêcher leur falsification, est une obligation européenne depuis février 2019, mais le taux de pharmacies connectées au système qui permet de la réaliser vient tout juste de dépasser 50 %, alors qu'il est plus proche de 80 % en moyenne ailleurs en Europe.

En conséquence, la Commission européenne fait peser sur l'État français la menace d'une sanction pour manquement de l'ordre de 300 à 400 millions d'euros.

Le Gouvernement avait déjà tenté d'accélérer la mise en conformité des pharmacies en introduisant dans le PLFSS pour 2022 la possibilité d'une sanction financière, mais le Conseil constitutionnel avait vu dans cet article un cavalier social.

Le mécanisme ici proposé diffère légèrement : la sanction n'est plus proportionnée à la gravité du manquement, mais forfaitaire, de 2 000 euros, et peut être réitérée par période de trois mois. L'administration justifie ce choix par la nécessité de rendre la menace claire, industrialisable par les équipes de l'assurance maladie qui auront la compétence de la prononcer, et donc dissuasive. La direction générale de la santé fait d'ailleurs observer que, depuis l'annonce du présent projet de loi, la part des pharmacies qui se sont mises en conformité a nettement progressé, passant d'environ 50 % en octobre à plus de 60 % fin novembre. Je vous proposerai d'adopter cet article sans modification.

Il me revient enfin de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution. Pour les dispositions relevant du champ de compétence de notre commission, je considère qu'il comprend des dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne relatives : aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services ; aux congés permettant aux salariés de concilier vie familiale et vie professionnelle ; à l'information des salariés sur la relation de travail et les conditions de travail ; à la durée des périodes d'essai ; aux règles de publicité applicables aux installations de chirurgie esthétique ; au régime de vente au détail et de dispensation des denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales et aux modalités de vigilance propres aux denrées à risque en cas de mésusage ; aux modalités de contrôle et de surveillance des dispositifs médicaux et dispositifs médicaux de diagnostic *in vitro* ; aux modalités de déclaration par les industriels des substances et mélanges aux organismes compétents pour en connaître ; aux aliments médicamenteux pour animaux et aux médicaments vétérinaires ; aux modalités de respect par les pharmacies de leur obligation de sérialisation des médicaments.

Il en est ainsi décidé.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je vous remercie de m'accueillir pour cette réunion de la commission des affaires sociales sur le projet de loi « DDADUE », pour lequel la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est vu déléguer

au fond l'examen des quatre articles du titre III, qui regroupe des dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de transports.

En dépit de leur caractère extrêmement technique, ces articles – et je pense en particulier aux articles 26 et 28 – emportent des conséquences concrètes pour la vie quotidienne de nos concitoyens d'une part, et des professionnels de transport, d'autre part. Dans les délais très contraints imposés pour l'examen de ce texte, nous avons tenté de l'améliorer par l'adoption de 13 amendements.

S'agissant de l'article 26, qui vise à transposer les nouvelles obligations prévues par la directive « Eurovignette » aux péages des futurs contrats de concessions autoroutiers, nous avons veillé à en préciser le périmètre et à permettre, au-delà des seules obligations imposées par le droit européen, de se saisir de dispositions facultatives qui pourraient se révéler pertinentes au cas par cas. Je pense par exemple à la possibilité de prévoir des exonérations ou des réductions de certaines majorations de péages pour les véhicules les moins polluants.

Par ailleurs, nous avons regretté le caractère très incomplet de cette transposition. Rien n'est en effet prévu pour mettre en conformité avec le droit européen révisé l'ordonnance permettant à la Collectivité européenne d'Alsace d'instaurer une taxe sur le transport routier de marchandises. Nous avons souhaité, par le biais d'un amendement, permettre à la Collectivité européenne d'Alsace d'anticiper ces évolutions, par une transposition des nouvelles obligations de la directive.

S'agissant de l'article 28, qui vise à élargir les droits des voyageurs ferroviaires, nous avons adopté plusieurs amendements, dont l'un vise notamment à renforcer les droits des personnes handicapées et à mobilité réduite dans les transports ferroviaires urbains et suburbains. Par ailleurs, nous nous sommes prononcés en faveur d'un report de l'application aux services ferroviaires régionaux de certaines des obligations prévues par le règlement. En l'état actuel, la mise en œuvre de ces obligations serait susceptible de créer des ruptures d'égalité entre les voyageurs et d'entraver le bon déroulement de l'ouverture à la concurrence.

M. Laurent Duplomb, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. – Les articles 30 et 31 ne posent pas de difficulté. L'article 30 vise à clarifier le cadre juridique applicable aux régions et à FranceAgriMer, autorités de gestion respectives des aides à l'installation des jeunes agriculteurs et des interventions de marché de la politique agricole commune. L'article confère une base légale à la compétence réglementaire du directeur général de FranceAgriMer en matière de dépenses d'intervention de marché. Ensuite, dans la mesure où les régions qui l'ont demandé deviendront les autorités de gestion des aides à l'installation des agriculteurs, il convenait de toiletter notre droit pour supprimer les dispositions faisant encore référence au rôle du préfet.

Nous avons prévu que les régions devraient produire un bilan annuel de la politique de transmission et d'installation des agriculteurs. Ces bilans seront ensuite consolidés par l'État à l'échelle nationale. Il s'agit de limiter les différences de traitement et de partager les bonnes pratiques. Nous avons aussi décidé de maintenir dans la loi la condition d'une formation minimale pour pouvoir prétendre aux aides à l'installation. Comment un agriculteur peut-il réussir s'il ne possède pas un bagage technique minimal en matière d'agronomie, de biologie ou de gestion des entreprises ?

L'article 31 vise à ratifier huit ordonnances, parfois très anciennes – certaines ont été publiées voilà plus de 10 ans –, dans des domaines très divers pour mettre notre droit en adéquation avec le droit européen.

M. Philippe Mouiller. – Je suis toujours gêné par ce genre de textes de transposition : je ne peux m'empêcher d'y voir une incursion de l'Europe dans notre agenda législatif. Or nous avons un ordre du jour déjà bien chargé.

Le texte élargit le champ de l'exigence d'accessibilité à un plus grand nombre de produits et à un plus grand nombre d'acteurs. C'est bien, mais la France a beaucoup de retard dans la mise en œuvre des obligations légales déjà existantes. Ainsi, alors que l'on parle beaucoup du développement de l'emploi des travailleurs handicapés, le site de Pôle emploi n'est accessible que depuis 18 mois. Tous les sites des services publics devraient l'être. Si le service public n'est pas moteur, la situation ne changera pas.

Je suis aussi sceptique quand l'Europe entend intervenir en matière de droit du travail : les règles, les rémunérations, les durées de travail ne sont pas identiques en Europe. L'Europe peut toujours définir des lignes de conduite, mais cela risque d'apparaître en décalage avec la réalité. Surtout, le texte prévoit de nouvelles contraintes qui seront difficiles à supporter par les TPE-PME. Pour les entreprises, en effet, le problème n'est pas tant de remettre aux salariés les documents visés ici, qui précisent les informations principales relatives à la relation de travail, que de veiller à leur actualisation. Je crains que les litiges ne se multiplient entre des salariés et leur entreprise si celle-ci ne leur a pas fourni des informations à jour.

L'article 20 transforme la notion d'aliments diététiques destinés à des fins médicales spéciales en « denrées alimentaires à des fins médicales spéciales ». Ce changement de terminologie aura-t-il des incidences pour les fabricants ? Je rappelle qu'il n'existe pas de consensus en Europe sur les molécules, les types de produits concernés, sur la définition du bio. Les fabricants pourront-ils s'adapter ?

Mme Frédérique Puissat. – Ce texte est large et technique. J'espère qu'il ne sera pas trop contraignant. Il contient certaines dispositions qui peuvent interférer avec nos propres travaux.

Si l'on ne peut que se féliciter des mesures en faveur de l'accessibilité, il convient aussi de veiller à leur articulation avec les objectifs en termes d'aménagement du territoire : Je crains que les banques ne prennent prétexte de ce texte pour supprimer encore davantage les distributeurs automatiques de billets dans les lieux où ils ne sont pas rentables pour éviter de faire des travaux de mise aux normes : pourrait-on inclure dans la rédaction de l'ordonnance ou dans la loi une notion relative à l'aménagement du territoire ?

Mme Colette Mélot. – Nous devons éviter à la fois les retards de transposition, qui peuvent exposer la France à des mises en demeure ou à des condamnations en justice, et les surtranspositions.

Le groupe Les Indépendants – République et Territoires est satisfait par les articles 14, 15 et 16 du titre II portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière sociale.

Comme notre rapporteur l'a souligné, nous devons être attentifs au chapitre 3, portant diverses mesures de protection de la santé publique, afin d'éviter les dérives, même si une évolution est nécessaire.

Nous voterons ce texte et les amendements de notre rapporteur.

Mme Michelle Meunier. – Je remercie notre rapporteur qui m'a invitée à participer à ses auditions. Nous n'avons guère d'autre choix que de ratifier ce texte qui vise à harmoniser le droit français avec le droit européen. Il n'en demeure pas moins que nous restons sur notre faim sur certains points comme les congés parentaux, le contrat de travail, le transport des médicaments, *etc.*

M. René-Paul Savary. – Le texte prévoit des mesures de coercition contre les pharmaciens en cas de manquement à leur obligation de sérialisation des médicaments : est-ce un premier pas avant l'instauration de sanctions à l'encontre des médecins qui ne suivraient pas certains protocoles, ce qui ne ferait que rendre le métier encore plus difficile ?

Plus généralement, en rendant les denrées alimentaires à des fins médicales spéciales accessibles par voie de dispensation en pharmacie ou de prescription médicale, j'ai l'impression que l'on transforme le client en patient ! Une prescription médicale, en effet, est nécessaire en cas de maladie.

Enfin, est-ce le rôle du législateur de déterminer la liste des médicaments remboursables et de ceux susceptibles d'être délivrés sur prescription médicale ?

Mme Nadia Sollogoub. – Comment pourra-t-on contrôler le respect des dispositions encadrant la publicité des activités de chirurgie esthétique ? Celle-ci prolifère sur les réseaux sociaux.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Les lois « DDADUE » sont toujours des voitures-balais législatives ou des textes fourre-tout. Comme Philippe Mouiller, je m'interroge sur l'intérêt d'examiner ce texte alors que notre calendrier législatif est bien chargé.

Mme Catherine Deroche. – En vérité, nous n'avons guère le choix...

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Vous avez raison, notre ordre du jour est déjà bien chargé, mais la France avait pris beaucoup de retard dans les transpositions. Nous sommes attachés à ce que les personnes en situation de handicap puissent mener une vie aussi normale que possible. Nous ne pouvons donc pas être contre ce texte, même si nous devons être vigilants quant à sa mise en œuvre.

Comme Frédérique Puissat, je suis préoccupée par la disparition progressive des distributeurs automatiques de billets dans les petites communes.

Mme Frédérique Puissat. – Peut-on amender le texte pour imposer des obligations aux banques ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – La transposition du droit européen est obligatoire. On ne peut imposer aux banques dans ce texte de transposition de maintenir des distributeurs dans les villages. De telles mesures n'auraient pas de lien avec le texte. Le maintien des distributeurs relève aussi des pratiques commerciales et de l'éthique des

banques. Celles-ci ont des obligations en matière de responsabilité sociale des entreprises. Un tel amendement devrait avoir un lien avec la situation des personnes handicapées.

Notre droit du travail est plus protecteur que celui de beaucoup de pays européens, mais le texte comporte aussi des avancées. L'article 15 permettra d'éviter des contentieux, car il prévoit que le salarié qui n'aura pas reçu les informations visées ne pourra saisir le conseil des prud'hommes qu'après avoir mis en demeure son employeur de les lui communiquer. Les représentants des employeurs ne nous ont pas fait de remarque sur ce point. Il est vrai que cette mesure ne constitue pas une simplification pour les TPE-PME. Même les entreprises plus importantes, qui disposent d'un service des ressources humaines, devront vérifier que les contrats de travail et les informations transmises aux salariés sont conformes avec toutes les obligations de ce texte. Un décret en Conseil d'État devra fixer les modalités d'application. Nous avons demandé qu'il permette d'utiliser des documents harmonisés sur le modèle des formulaires Cerfa, avec des cases à cocher par exemple, pour simplifier les démarches des TPE-PME et leur éviter d'avoir recours à des cabinets d'avocats coûteux.

En ce qui concerne les denrées alimentaires à des fins médicales spéciales, le texte n'a pas vocation à entraîner de changement pour les fabricants ; il modifie en revanche les modalités de distribution – élargissant la délivrance en officines. Je rappelle que les règlements européens de 2013 et 2016 ont défini très précisément les obligations qui incombent aux fabricants concernant l'information et la composition de ces produits. Ils doivent signaler les produits, pour certaines pathologies, susceptibles de présenter des risques. Mon amendement complète le dispositif de vigilance et prévoit une obligation pour les producteurs et les distributeurs. Mais la question des contrôles est un vrai sujet. Il faut veiller à ce qu'ils soient bien réalisés. Les personnes qui consomment ces denrées alimentaires à des fins médicales spéciales s'apparentent plus à des patients qu'à des clients. Il s'agit ici de produits à fins médicales.

Je tiens à remercier Mme Meunier qui m'a accompagnée lors des auditions.

Monsieur Savary, aucune coercition n'est prévue à l'égard des médecins.

M. René-Paul Savary. – On soumet les pharmaciens qui n'utilisent pas une application informatique pour respecter leurs obligations liées à la sérialisation des médicaments à une pénalité financière, mais certains médecins refusent encore la carte Vitale. N'est-ce pas la porte ouverte à des mesures de coercition à l'encontre des médecins dans le futur ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'enjeu est différent : il s'agit ici d'assurer la traçabilité des médicaments et de lutter contre les contrefaçons et la fraude.

Quant à la liste des produits remboursables que la loi ne fixe pas, elle est élaborée par la HAS et la Cnam. Le législateur ne détermine pas non plus la liste des produits soumis à prescription médicale obligatoire, mais il est normal qu'il fixe le cadre applicable.

Madame Sollogoub, les activités de chirurgie esthétique faisaient jusqu'ici dans notre pays l'objet d'une interdiction totale de publicité, mais celle-ci était contournée. On passe à un régime d'autorisation de publicité encadrée. Des sanctions sont prévues pour les installations de chirurgie esthétique qui enfreindraient les règles. J'ai aussi évoqué le sujet des influenceurs sur les réseaux sociaux qui, vous avez raison, jouent un rôle majeur auprès des jeunes générations.

- Présidence de Mme Chantal Deseyne, vice-président -

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les articles 1^{er} à 8 ont été délégués au fond à la commission des finances. Je vous propose de confirmer sa position.

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

Article 2

La commission des finances a adopté l'amendement COM-34.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

La commission des finances a adopté l'amendement COM-35.

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

Article 4

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 5

La commission des finances a adopté l'amendement COM-36.

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

Article 6

L'article 6 est adopté sans modification.

Article 7

L'article 7 est adopté sans modification.

Article 8

La commission des finances a adopté l'amendement COM-37.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les articles 9, 10 et 11 ont été délégués au fond à la commission des lois. Je vous propose de confirmer sa position.

La commission des lois a adopté les amendements COM-32 et COM-33.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

L'article 10 est adopté sans modification.

Article 11

La commission des lois a adopté l'amendement COM-30.

M. Jean-Noël Cardoux. – Je vote contre la rédaction proposée.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

L'article 12 est adopté sans modification.

Article 13

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L'article 13 a été délégué au fond à la commission des lois. Je vous propose de confirmer sa position.

L'article 13 est adopté sans modification.

Article 14

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement COM-6 vise à ajouter les périodes de congé de paternité aux périodes de congé assimilées à une présence dans l'entreprise pour la répartition de la réserve spéciale de participation entre salariés.

L'amendement COM-6 est adopté.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15

Les amendements rédactionnels COM-7 et COM-8 sont adoptés.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

L'article 16 est adopté sans modification.

Article 17

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les articles 17 et 18 ont été délégués au fond à la commission des lois. Je vous propose de confirmer sa position.

L'article 17 est adopté sans modification.

Article 18

La commission des lois a adopté l'amendement COM-31.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19

L'article 19 est adopté sans modification.

Article 20

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales ne sont pas des produits de consommation ayant vocation à être accessibles au grand public. Mon amendement COM-9 rectifié vise à renforcer les exigences relatives au contrôle médical en prévoyant différents niveaux de dispensation selon les risques. Il réserve notamment la délivrance des denrées non destinées aux nourrissons et n'étant pas identifiées comme à risque particulier, aux pharmacies d'officine ou hospitalières et aux prestataires de service et distributeurs de matériels, sous réserve pour ces derniers d'un contrôle médical défini par voie réglementaire et précise que le monopole des pharmaciens concernant les DADFMS destinées aux nourrissons s'entend bien jusqu'à l'âge de douze mois et non quatre. Enfin il soumet de droit à prescription médicale obligatoire les DADFMS identifiés à risque ou répondant à certaines pathologies.

Avis défavorable aux amendements COM-2 rectifié, COM-4 rectifié et COM-5 rectifié : la rédaction de mon amendement ne semble plus protectrice.

En outre, les transitions proposées par le texte me semblent nécessaires pour sécuriser les pratiques actuelles.

Mme Corinne Imbert. – En médecine, on parle de nourrisson pour un enfant âgé de moins de 30 mois. Je constate que la définition retenue dans le texte est différente.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Nous avons repris la définition du règlement européen dans lequel le terme s'entend jusqu'à l'âge de douze mois.

Mme Corinne Imbert. – Il s'agit ici davantage de préciser une limite d'âge plutôt que de définir la notion de nourrisson.

L'amendement COM-9 rectifié est adopté. Les amendements COM-2 rectifié et COM-4 rectifié deviennent sans objet. L'amendement COM-5 rectifié n'est pas adopté.

L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21

L'article 21 est adopté sans modification.

Article 22

L'amendement rédactionnel COM-10 est adopté.

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Avec l’amendement COM-11 rectifié, il s’agit de nous doter des moyens de lutter plus efficacement contre les pénuries de dispositifs médicaux. Un dispositif similaire avait été introduit dans le PLFSS pour 2022, mais le Conseil constitutionnel avait vu dans cet article un cavalier social.

L’amendement COM-11 rectifié est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Mon amendement COM-12 vise à permettre la publication, le cas échéant, des sanctions financières prononcées par l’autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation sur le site internet du ministère chargé de l’économie le plus approprié.

L’amendement COM-12 est adopté.

L’article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 24

L’article 24 est adopté sans modification.

Article 25

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – L’article 25 a été délégué au fond à la commission des lois. Je vous propose de confirmer sa position.

L’article 25 est adopté sans modification.

Article 26

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les articles 26, 27, 28 et 29 ont été délégués au fond à la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable. Je vous propose de confirmer sa position.

La commission de l’aménagement du territoire et du développement durable a adopté les amendements COM-13 , COM-14, COM-25, COM-16, COM-17 et COM-15.

L’article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l’article 26

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – La commission de l’aménagement du territoire et du développement durable a adopté l’amendement COM-18.

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

Article 27

La commission de l’aménagement du territoire et du développement durable a adopté l’amendement COM-19.

L’article 27 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté les amendements COM-20, COM-21, COM-23, COM-22 rectifié et COM-24.

L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 29

L'article 29 est adopté sans modification.

Article 30

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les articles 30 et 31 ont été délégués au fond à la commission des affaires économiques. Je vous propose de confirmer sa position.

La commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-26, COM-27, COM-29 et COM-28.

L'article 30 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 31

L'article 31 est adopté sans modification.

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

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
TITRE I^{er} : DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE			
Article 2 Définition des autorités d'enregistrement et de surveillance du produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	34	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 3 Mise en cohérence du code de la sécurité sociale et du code de la mutualité avec le code des assurances dans le cadre de l'article 29 de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, dite loi « LEC »			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	35	Alignement des exigences d'honorabilité des dirigeants de mutuelles avec les exigences imposées aux dirigeants de sociétés de groupe d'assurance et d'institutions de prévoyance	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Chapitre II : Dispositions en matière de droit des sociétés			
Article 5 Mesures nationales d'adaptation au régime pilote pour les infrastructures de marché reposant sur la technologie des registres distribués mis en place par le règlement (UE) 2022/858 du 30 mai 2022			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	36	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 8 Habilitation du Gouvernement à transposer par ordonnance la directive relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises et à apporter divers aménagements en matière d'obligations environnementales, sociales et de gouvernance des entreprises			
M. MAUREY, rapporteur pour avis	37	Restriction du champ de l'ordonnance aux seules obligations de publication d'informations intervenant dans des domaines couverts par la directive CSRD et ses actes délégués	Adopté
Article 9 Habilitation à légiférer par ordonnance pour transposer une directive relative aux opérations transfrontalières des sociétés commerciales			
M. MARIE, rapporteur pour avis	32	Restriction de l'habilitation à un délai de trois mois à compter de la publication de la loi	Adopté
M. MARIE, rapporteur pour avis	33	Encadrement des choix de transposition ouverts aux États membres par la directive (UE) 2019/2121	Adopté
Chapitre III : Mise en conformité à la suite de décisions de justice			
Article 11 Création d'un mécanisme de régularisation pour les opérateurs économiques sujets à une exclusion de plein droit des procédures de passation des marchés publics et des contrats de concession à la suite d'une infraction pénale			
M. MARIE, rapporteur pour avis	30	Inscription dans la législation du principe d'une évaluation des mesures de régularisation prises par les opérateurs économiques ayant commis une infraction entraînant l'exclusion de plein droit des procédures de passation des marchés publics et des contrats de concession	Adopté
TITRE II : DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE SOCIALE			
Chapitre I^{er} : Équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants			
Article 14 Transposition de la directive (UE) 2019/1158 du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants			
Mme GRUNY, rapporteur	6	Ajout des périodes de congé de paternité parmi les périodes de congé assimilées à une présence dans l'entreprise pour la répartition de la réserve spéciale de participation	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Chapitre II : Conditions de travail transparentes et prévisibles			
Article 15 Adaptation du code du travail à la directive 2019/1152 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne			
Mme GRUNY, rapporteur	7	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur	8	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 18 Application aux praticiens hospitaliers du code général de la fonction publique			
M. MARIE, rapporteur pour avis	31 rect.	Coordinations avec les dispositions du code général de la fonction publique	Adopté
Chapitre III : Diverses mesures de protection de la santé publique			
Article 20 Régime des denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales			
Mme GRUNY, rapporteur	9 rect.	Renforcement des exigences de contrôle médical et encadrement gradué de la dispensation des denrées présentant un risque grave pour la santé en cas de mésusage	Adopté
M. SAUTAREL	2 rect.	Fixation par l'Anses et la commission d'alimentation des critères conduisant à la dispensation en officine des DADFMS destinés aux nourrissons	Satisfait ou sans objet
M. SAUTAREL	4 rect.	Suppression de la transition prévue concernant la prescription des DADFMS répondant aux besoins de personnes atteintes de maladies héréditaires du métabolisme	Satisfait ou sans objet
M. SAUTAREL	5 rect.	Suppression de la transition concernant la dispensation des DADFMS par les pharmacies à usage intérieur	Rejeté
Article 22 Ratification de l'ordonnance n° 2022-414 du 23 mars 2022 portant adaptation des dispositions du code de la santé publique du code rural et de la pêche maritime au droit de l'Union européenne dans le domaine des médicaments vétérinaires et aliments médicamenteux et ajustements rédactionnels			
Mme GRUNY, rapporteur	10	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 23 Ratification des ordonnances n° 2022-582 du 20 avril 2022 et n° 2022-1086 du 29 juillet 2022 et désignation de l'autorité administrative chargée de prononcer des sanctions financières dans le cadre de la surveillance du marché des dispositifs médicaux, des dispositifs médicaux de diagnostic <i>in vitro</i>, de leurs accessoires et des produits de l'annexe XVI du règlement (UE) 2017/745			
Mme GRUNY, rapporteur	11 rect.	Amélioration des outils de lutte contre les risques de rupture	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GRUNY, rapporteur	12	Faculté pour l'autorité chargée de la concurrence et de la consommation de publier sur le site internet du ministère chargé de l'économie le plus approprié	Adopté
TITRE III : DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE TRANSPORTS			
Article 26 Transposition des nouvelles mesures obligatoires de la directive « Eurovignette » révisée en 2022 (modulation et majoration des péages) pour les véhicules de transport (marchandises et personnes)			
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	13	Précision relative au tonnage des véhicules soumis aux péages	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	14	Possibilité d'exonérer et de réduire les péages des véhicules à émission nulle jusqu'au 31 mars 2025	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	25	Possibilité de moduler les péages en fonction du moment et précision selon laquelle les modulations sont sans effet sur les recettes de l'exploitant	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	16	Possibilité d'exonération de 4 ans de la redevance pour coûts externes pour les véhicules qui relèvent de la norme EURO la plus stricte	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	17	Avis consultatif de l'Autorité de régulation des transports sur le décret en Conseil d'État	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	15	Entrée en vigueur de la redevance pour coûts externes liés à la pollution atmosphérique en 2026	Adopté
Article additionnel après l'article 26			
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	18	Transposition de la directive « Eurovignette » au sein de l'ordonnance relative à l'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises par la Collectivité européenne d'Alsace	Adopté
Article 27 Corrections d'erreurs dans le code des transports et ratification de l'ordonnance transposant la directive de 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires			
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	19	Correction d'erreurs rédactionnelles dans le code des transports et ratification de l'ordonnance n° 2021-1165 transposant la directive de 2019 relative aux installations de réception portuaire pour le dépôt des déchets des navires	Adopté
Article 28 Application du règlement du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires			
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	20	Extension de l'obligation d'indemnisation par les entreprises ferroviaires ou les gestionnaires des gares de la perte ou de l'endommagement des dispositifs d'assistance des personnes handicapées et à mobilité réduite	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	21	Amendement rédactionnel	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	23	Mise en cohérence de l'obligation d'élaboration de plans « trains vélos » avec les dispositions relatives au vélo déjà prévues par le code des transports	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	22 rect.	Report à 2025 de certaines obligations en matière d'indemnisation, de remboursement et d'assistance s'appliquant aux billets directs pour les services ferroviaires régionaux	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	24	Évaluation des dérogations prévues à l'article 28 au bénéfice des services urbains, suburbains et régionaux de transport ferroviaire voyageurs	Adopté
TITRE IV : Dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière agricole			
Article 30 Clarification du cadre juridique applicable aux régions et à FranceAgriMer en tant qu'autorités de gestion des aides à l'installation et des dépenses d'interventions de marché de la PAC			
M. DUPLOMB, rapporteur pour avis	26	Maintien d'une condition minimale de formation préalable à l'installation pour bénéficier de l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur pour avis	27	Bilans annuels des régions, consolidés à l'échelle nationale, sur la transmission et l'installation en agriculture	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur pour avis	29	Coordination législative (maintien du cadre juridique existant à Saint-Pierre-et-Miquelon)	Adopté
M. DUPLOMB, rapporteur pour avis	28	Précision législative	Adopté

Enquête réalisée par la Cour des comptes, en application de l'article LO132-3-1 du code des juridictions financières, sur Santé publique France – Audition de Mme Véronique Hamayon, présidente, MM. Jérôme Dossi et Sébastien Gallée, conseillers référendaires, de la sixième chambre de la Cour des comptes, Mme Marie-Anne Jacquet, directrice générale par interim de Santé publique France, M. Grégory Emery, directeur général adjoint de la santé du ministère de la santé et de la prévention, et Mme Catherine Marck, directrice déléguée de l'audit, des finances et de la lutte contre la fraude (DDAFF) de la Caisse nationale d'assurance maladie (sera publié 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.

Proposition de loi visant à rétablir l'équité territoriale face aux déserts médicaux et à garantir l'accès à la santé pour tous - Examen des amendements de séance

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 1^{er}

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. – L'amendement n° 8 vise à scinder l'année de professionnalisation en prévoyant que le jeune médecin exerce pendant six mois auprès d'un maître de stage universitaire (MSU) et pendant six mois auprès d'un médecin traitant. Le statut de maître de stage universitaire, supposant une formation préalable à l'agrément, permet d'assurer la qualité de l'encadrement des jeunes médecins en année de professionnalisation. Leur nombre a beaucoup augmenté ces dernières années et continue de croître grâce aux efforts conjugués des universités et des collectivités. Enfin, il ne me paraît pas souhaitable de scinder ainsi l'année de professionnalisation : un exercice long est préférable pour favoriser tant l'autonomie progressive du jeune médecin que son installation dans le territoire. En conséquence, je vous propose d'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

M. Alain Milon. – Nous avons mis en place le dispositif prévu par cet amendement, avec Corinne Imbert, dans le cadre de la loi ma santé 2022, quand Agnès Buzyn était ministre. Le décret d'application n'a malheureusement jamais été pris. Je préférerais qu'on donne un avis favorable à cet amendement pour conforter la loi telle que nous l'avions votée à l'époque.

Mme Émilienne Poumirol. – Le dispositif voté dans le cadre de la loi *Ma santé 2022* se déployait dans le cadre du troisième cycle. Or ce que nous proposons dans cette proposition de loi, ce n'est pas une quatrième année étudiante mais bien une année de professionnalisation, qui n'aura pas le caractère d'un stage. Je comprends bien l'intention de M. Chasseing, qui craint que l'on ne puisse pas trouver un médecin maître de stage universitaire dans les zones sous-denses, mais l'année de professionnalisation est une année entière (et non un semestre) qui doit permettre de former les jeunes médecins et de les accompagner dans leur installation.

Mme Corinne Imbert. – Si le décret d'application avait été pris, nous ne parlerions pas d'une quatrième année aujourd'hui puisque ce serait déjà en application depuis un an. Notre proposition permettait de rééquilibrer la maquette de l'internat : trois semestres à l'hôpital, trois semestres en médecine de ville. Je pense que ce n'était que du bon sens.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8.

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. – L'amendement n° 7 est quasi identique, si ce n'est qu'il propose que l'année de professionnalisation se fasse en totalité auprès d'un médecin traitant. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7.

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. – L'amendement n° 13 vise à substituer, dans la composition des commissions départementales chargées d'établir les listes

d'affectation, un représentant des communes du département au représentant de l'AMF actuellement prévu. Il permettra d'ouvrir cette possibilité aux élus communaux n'adhérant pas à l'AMF. Je vous propose donc d'émettre à son sujet un avis favorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13.

Article(s) additionnel(s) après l'article 4

L'amendement n° 1 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. – L'amendement n° 14 vise à subordonner le conventionnement d'un médecin en zone sur-dense à la condition d'un exercice préalable de son activité dans une autre zone pendant douze mois. Cette durée serait raccourcie à six mois s'il exerce en zone sous-dotée.

L'amendement propose un mécanisme plus contraignant que le conventionnement proposé à l'article 4, dont le principe me semble préférable. En outre, il n'évite pas la surconcentration des médecins en zones sur-dotées. Je propose un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. – L'amendement n° 15 vise à obliger la pratique préalable de la médecine générale pendant six mois, en zones sous-dotées, avant un exercice médical à tout titre que ce soit.

Si l'intention de résorber les pénuries de médecins généralistes dans les zones en difficulté est évidente, la méthode employée ne semble pas convaincante. L'amendement risque de créer des médecins généralistes malgré eux. Or, la médecine générale est une spécialité en soi qui ne peut s'exercer au pied levé. Je vous propose donc un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n°15.

Article 5

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. – L'amendement n° 6 vise à supprimer l'article 5 qui prévoit une égalité de traitement dans les aides conventionnelles entre les exercices libéral et salarié des professionnels de santé. J'ai eu l'occasion d'exposer les éléments justifiant cet article. L'exercice salarié séduit les plus jeunes générations de professionnels et contribue aux soins de premier recours au même titre que l'exercice libéral. Il est donc normal que les aides ne soient pas discriminantes et qu'elles incitent équitablement à travailler en zones sous-denses. C'est donc logiquement que je vous propose un avis défavorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 6.

Article additionnel après l'article 5

L'amendement n° 12 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article additionnel après l'article 6

L'amendement n° 16 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er} Instauration d'une année de professionnalisation à l'issue du troisième cycle de médecine générale			
M. CHASSEING	8	Exercice durant six mois, en année de professionnalisation, auprès d'un médecin traitant	Défavorable
M. CHASSEING	7	Possibilité d'exercer, en année de professionnalisation, auprès d'un médecin traitant	Défavorable
Mme POUMIROL	13	Substitution d'un représentant des communes au représentant de l'AMF dans la commission départementale	Défavorable
Article additionnel après l'article 4			
M. PERRIN	1	Exclusion de l'activité des professionnels de santé des exonérations fiscales applicables en zones franches urbaines dans les zones sur-denses en professionnels concernés	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. Patrice JOLY	14	Conventionnement d'un médecin en zone sur-dense conditionné à l'exercice préalable de son activité dans une autre zone	Défavorable
M. Patrice JOLY	15	Conditionnement de l'exercice médical à une activité préalable de la médecine générale pendant six mois	Défavorable
Article 5 Égalité de traitement dans les aides conventionnelles incitatives entre les exercices salarié et libéral			
M. CHASSEING	6	Suppression de l'article	Favorable
Article additionnel après l'article 5			
Mme SCHILLINGER	12	Possibilité d'auto-déclarer à l'Assurance maladie un arrêt de travail sans indemnisation dans les zones sous-dotées en médecins	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article additionnel après l'article 6			
M. Patrice JOLY	16	Encadrement de la durée d'exercice en intérim des personnels médicaux au sein des établissements publics de santé	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation et interdire le démarchage téléphonique de ses titulaires - Examen des amendements de séance

Article(s) additionnel(s) après l'article 1^{er}

M. Martin Lévrier, rapporteur. – Les amendements n^{os} 1 et 2 rectifié concernent l'encadrement légal du démarchage téléphonique en général. Leur portée dépasse donc, de très loin, le sujet du CPF. Ces deux amendements entendent remplacer l'actuel régime d'opposition au démarchage téléphonique, matérialisé par le dispositif « Bloctel », par un régime d'autorisation préalable. L'amendement n^o 1 prévoit qu'un professionnel doit avoir obtenu le consentement exprès du prospect avant de pouvoir le démarcher par téléphone. Quant à l'amendement n^o 2 rectifié, il prévoit que seules sont autorisées les sollicitations effectuées auprès des personnes inscrites sur une liste d'autorisation du démarchage téléphonique. Je rappelle que l'encadrement du démarchage téléphonique a déjà été renforcé, il y a deux ans, par la loi du 24 juillet 2020 dont certaines dispositions ne sont pas encore entrées en application. Je propose donc de nous en tenir à un dispositif ciblé sur le démarchage lié au CPF qui pourra ainsi entrer en application immédiatement. Il conviendra de faire, le moment venu, un bilan plus général des effets de la loi de 2020 avant de lui apporter d'éventuelles modifications. Je propose le retrait de ces deux amendements ou, à défaut, un avis défavorable.

La commission demande le retrait de ces deux amendements et, à défaut, y sera défavorable.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N ^o	Objet	Avis de la commission
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
Mme Mélanie VOGEL	1	Interdiction du démarchage téléphonique non consenti	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	2 rect.	Régime d'autorisation préalable du démarchage téléphonique	Défavorable

La réunion est close à 11 h 55.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mardi 6 décembre 2022

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

La réunion est ouverte à 17 h 00.

Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (procédure accélérée) - Examen du rapport pour avis et des amendements sur les articles délégués au fond

M. Jean-François Longeot, président. – Nous examinons le rapport pour avis de notre collègue Cyril Pellevat sur le projet de loi n° 140 (2022-2023) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture. Notre commission a reçu de la commission des affaires sociales une délégation au fond pour l'examen des articles 26 à 29 de ce projet de loi. La commission des affaires sociales se réunira demain matin pour l'examen du texte au fond.

Je félicite notre rapporteur pour le travail accompli, dans un délai particulièrement contraint, ce qui ne l'a pas empêché de mener une dizaine d'auditions sur des sujets techniques.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – Notre commission est saisie pour avis avec délégation au fond des quatre articles du titre III, qui regroupe des dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de transports.

Je regrette les délais extrêmement serrés dans lesquels nous avons eu à examiner ce texte particulièrement technique. Déposé le 23 novembre dernier, nous avons disposé de moins de dix jours pour conduire un travail de fond sur les articles qui nous ont été délégués. Pour autant, j'ai conduit une dizaine d'auditions, qui m'ont permis d'entendre les principales parties prenantes concernées par ces articles qui, au-delà de leur aspect purement technique, ont une portée résolument concrète pour la vie quotidienne de nos concitoyens.

L'article 26 transpose la dernière version de la directive relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures, dite directive « Eurovignette ».

Cette directive prévoit des règles nouvelles de modulation et de majoration des péages applicables aux véhicules lourds de transport de marchandises et de personnes. Dans sa précédente version, elle imposait de moduler les péages en fonction des émissions de polluants atmosphériques des véhicules, c'est-à-dire en fonction de leur classe « EURO ». Cette obligation, mise en œuvre dans les contrats de concession conclus après 2010, n'a eu qu'une portée assez limitée : seuls 235 des 9 200 kilomètres du réseau routier national concédé sont concernés par cette modulation. De plus, la grande majorité des véhicules lourds relèvent aujourd'hui de la classe EURO VI, la classe la plus stricte en matière d'émissions de polluants atmosphériques. Dès lors, comme l'a confirmé l'Autorité de régulation des

transports (ART), cette modulation perd de sa pertinence. La Commission a présenté le 10 novembre dernier une proposition visant à définir de nouvelles normes EURO VII.

La version révisée de la directive « Eurovignette » prévoit quant à elle une modulation en fonction des émissions de CO₂ : c'est la première obligation fixée par la directive.

En second lieu, la directive prévoit l'obligation d'appliquer une redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique due au trafic à compter du 25 mars 2026.

Enfin, la troisième obligation impose de faire varier les péages applicables aux camionnettes et minibus en fonction de leur performance environnementale à compter de 2026.

Au-delà de ces éléments obligatoires, la directive donne aux États membres la possibilité de mettre en place d'autres dispositifs facultatifs, tels que la création d'un surpéage sur des tronçons saturés ou encore d'une redevance de congestion.

L'article 26 transpose dans le code de la voirie routière, de manière fidèle, les seules dispositions obligatoires de la directive. Pour éviter de remettre en cause les règles tarifaires des contrats autoroutiers et de bouleverser l'équilibre économique des contrats en cours, il prévoit, en conformité avec le droit européen, de n'appliquer ces nouvelles obligations qu'aux contrats de concession conclus postérieurement au 24 mars 2022.

Au-delà de cette transposition des seules obligations de la directive « Eurovignette », je vous proposerai plusieurs amendements ouvrant le recours à certains des dispositifs facultatifs prévus par la directive, ceci pour relever l'ambition du texte et mieux accompagner le mouvement de décarbonation du transport routier. Je pense notamment à la possibilité d'exonérer de redevance pour coûts externes les véhicules relevant de la classe EURO la plus stricte pendant quatre ans, ce qui permettra d'encourager le renouvellement des flottes, ou encore à la possibilité d'appliquer une modulation en fonction de la congestion du trafic.

Par ailleurs, j'ai constaté que la transposition proposée par cet article 26 se contentait de modifier les seules dispositions relatives aux contrats de concession autoroutiers. Or, l'ordonnance relative à l'instauration d'une taxe sur le transport de marchandises par la Collectivité européenne d'Alsace (CEA) obéit également aux règles fixées par la directive « Eurovignette ». La taxe alsacienne doit ainsi être actualisée au regard du droit européen révisé. Aussi, il nous revient, pour donner davantage de visibilité à la CEA dans la mise en œuvre de sa taxe, de transposer *a minima* les obligations prévues par la dernière directive. Je vous proposerai donc un amendement en ce sens.

L'article 28 du projet de loi, ensuite, met en application le règlement sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires.

Afin de mieux les protéger en cas de retard, d'annulation ou de discrimination, ce texte procède à une refonte du règlement de 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires. Plusieurs améliorations sont proposées par ce texte européen, en matière d'assistance aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite, en faveur de l'accroissement de la place des vélos dans le système ferroviaire et du renforcement de l'information des voyageurs. Il prévoit également de meilleures conditions de remboursement,

de réacheminement, d'indemnisation et d'assistance en cas de retard ou d'annulation d'un train.

La présidente de la commission des transports du Parlement européen y a vu un « pas en avant », même si le Parlement était plus ambitieux pour étendre les droits des consommateurs. La portée de ce nouveau règlement doit, en effet, être relativisée parce que le droit national est déjà souvent plus favorable que la « norme minimale » européenne – par exemple s'agissant du nombre de places de vélos ou des droits à l'information des voyageurs – mais aussi parce que le Gouvernement en a restreint le champ d'application aux services urbains, suburbains et régionaux de transport ferroviaire, en recourant à un certain nombre de dérogations. J'entends cependant son argument, en particulier sur le nombre de voyageurs beaucoup plus élevé dans ces transports du quotidien et les caractéristiques différentes des conditions de voyage – notamment l'absence de billet nominatif, contrairement aux TGV et Intercités.

De plus, à un article près, le Gouvernement a choisi la dérogation au règlement la plus étendue possible en n'appliquant à ces services que les articles qui concernent l'ensemble des modes de transport ferroviaire, sachant qu'en tout état de cause, il ne s'applique pas aux services de transport guidé que sont le métro, le tramway et, au moins pour partie, le RER.

Pour l'essentiel, nous sommes donc conduits à nous prononcer sur le champ des exceptions aux principes fixés par le règlement.

Si l'équilibre proposé par l'article 28 est globalement satisfaisant, je vous proposerai quelques ajustements.

Je vous proposerai de renforcer les droits des personnes handicapées ou à mobilité réduite en prévoyant une obligation d'indemnisation par les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares en cas de perte ou d'endommagement d'équipements de mobilité, comme les fauteuils roulants, de dispositifs d'assistance, ou la blessure d'un chien d'assistance.

Je vous proposerai aussi de reporter à 2025 l'entrée en vigueur, pour les services ferroviaires régionaux, de certaines dispositions relatives au remboursement, à l'indemnisation et à l'assistance des voyageurs qui disposent d'un billet direct pour effectuer un voyage. En l'état actuel, cette disposition est de nature à créer des ruptures d'égalité entre différentes catégories de voyageurs, d'une part, et à entraver le bon déroulement de l'ouverture à la concurrence, d'autre part.

Je vous proposerai, enfin, de prévoir une évaluation des dérogations aux obligations fixées par le règlement européen, dans un délai de cinq ans. Cette évaluation pourrait être l'occasion d'ajuster le champ de ces dérogations, afin d'améliorer davantage les droits des voyageurs ferroviaires et d'accroître la part modale du transport ferroviaire.

Enfin, les deux autres articles qui nous ont été renvoyés au fond, les articles 27 et 29, apportent des corrections rédactionnelles qui n'appellent pas d'observation particulière. Je vous proposerai, dans un souci de sécurité juridique, de ratifier l'ordonnance qui transpose une directive européenne relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires.

M. Jacques Fernique. – Il est surprenant que la transposition ait oublié d’inclure la taxe mise en place en Alsace. Nous avons pourtant, au Sénat, introduit des dispositions pour anticiper cette actualisation de la directive « Eurovignette », notamment pour prendre en compte dans la taxation des véhicules leur contribution à la pollution, mais cet ajout n’avait pas survécu à la navette. Nous pouvons aujourd’hui y revenir. J’ai compris que la transposition proposée était *a minima*, vous le dites, mais alors quels seront les autres outils que la CEA pourra mobiliser pour aller plus loin ?

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – La CEA pourrait par exemple mettre en place une redevance pour congestion. Je vous indique d’ores et déjà que, si l’inclusion de la taxe alsacienne dans la transposition semble faire consensus parmi les sénateurs alsaciens que j’ai consultés, le Gouvernement paraît préférer passer par la voie d’une ordonnance, ce qui lui ferait donner un avis défavorable à notre amendement ; nous verrons bien ce qu’il en est.

M. Jean-François Longeot, président. – Il entre pleinement dans le rôle du législateur de légiférer en examinant un texte législatif plutôt qu’en approuvant un projet de loi d’habilitation à légiférer par ordonnances. Il est essentiel que le Sénat exerce pleinement son rôle à cet égard.

Nous devons fixer, conformément à l’article 44 *bis* du Règlement du Sénat, le périmètre de l’article 45 de la Constitution sur ces articles dont le fond nous est délégué.

M. Cyril Pellevat rapporteur pour avis. – Je vous propose de retenir dans le périmètre du texte les dispositions d’adaptation au droit de l’Union européenne concernant :

- la taxation des véhicules pour l’utilisation d’infrastructures routières ;
- les installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires ;
- les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- le transport routier international avec le Royaume-Uni.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 26 (délégué)

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-13 précise que les véhicules concernés par les nouvelles obligations de modulation et de majoration prévues par la directive « Eurovignette » dans sa version de 2022, sont les véhicules d’un poids total autorisé en charge supérieur à 3,5 tonnes.

L’amendement COM-13 est adopté.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-14 donne la possibilité, dans les futurs contrats de concession, d’exonérer de péages les véhicules à émission nulle. Cette possibilité est temporaire et s’achèvera au 31 mars 2025, conformément à ce que permet la directive « Eurovignette », dans sa dernière version.

L'amendement COM-14 est adopté.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-25 donne la possibilité, dans les futurs contrats de concession, de moduler les péages appliqués aux véhicules lourds en fonction du moment de la journée, du type de journée ou encore de la saison. Cette possibilité, déjà mise en œuvre par quelques contrats en cours, pourrait permettre d'optimiser la demande de transport et l'utilisation des infrastructures, mais aussi de réduire la congestion.

Cet amendement précise également que les modulations applicables aux péages des véhicules lourds, qu'il s'agisse de la modulation en fonction des émissions de CO₂ ou de la modulation horaire, sont sans effet sur les recettes de l'exploitant. Cette disposition est déjà prévue dans d'autres articles du code de la voirie routière relatifs aux modulations de péages.

L'amendement COM-25 est adopté.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-16 laisse la possibilité aux futurs contrats de concession d'exonérer de la redevance pour coûts externes liée à la pollution atmosphérique due au trafic les véhicules relevant de la classe EURO la plus stricte, donc ceux qui émettent le moins de polluants atmosphériques. En application de la directive « Eurovignette », et dans un souci d'efficacité, cette possibilité n'est prévue que pour les quatre années suivant l'entrée en vigueur de la classification EURO. Si la révision des normes EURO a une périodicité très variable, la transition du parc vers la dernière norme est en général rapide d'après les sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Dans le contexte de la révision des normes EURO, cet amendement encouragera donc davantage les transporteurs au renouvellement des flottes de véhicules lourds par des véhicules moins émetteurs de polluants atmosphériques.

L'amendement COM-16 est adopté.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-17 précise que le décret en Conseil d'État pris pour l'application des nouvelles obligations en matière de péages applicables aux poids lourds fait l'objet d'un avis consultatif de l'Autorité de régulation des transports. Pour rappel, l'une des missions de l'ART est de veiller à la bonne application des tarifs de péage autoroutier.

L'amendement COM-17 est adopté.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-15 reporte à 2026 l'obligation d'une redevance pour coûts externes liés à la pollution atmosphérique pour les véhicules lourds. Cette application à compter de 2026, prévue par la directive « Eurovignette », permettra aux transporteurs d'anticiper l'instauration de cette majoration et de renouveler leur parc de véhicules, une fois que les nouvelles normes EURO entreront en vigueur.

M. Jacques Fernique. – Si je comprends bien, on repousse l'obligation à 2026, mais pour les concessions en cours, cela pourra être plus loin encore, selon leur terme.

M. Ronan Dantec. – L'obligation ne serait donc pas générale à compter de 2026 ?

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – Effectivement, nous repoussons l’obligation à 2026, pour les nouvelles concessions, mais en réalité la plupart des renouvellements de concessions est prévue pour plus tard.

M. Jacques Fernique. – L’amendement s’appliquera-t-il à la CEA ?

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – Non.

L’amendement COM-15 est adopté.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d’adopter l’article 26 ainsi modifié.

Article additionnel après l’article 26

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – La transposition proposée par l’article 26 ne s’appliquant qu’aux péages autoroutiers, elle ne concerne pas l’ordonnance relative à l’instauration d’une taxe sur le transport routier de marchandises par la Collectivité européenne d’Alsace (CEA). L’amendement COM-18 répare cet oubli en transposant pour cette taxe les seules dispositions obligatoires de la directive « Eurovignette » ; il prévoit notamment qu’à compter de 2024, la modulation de la taxe repose sur les émissions de CO₂ des véhicules, et non plus sur les classes EURO. Nous l’avions d’ailleurs proposé par anticipation dans le débat sur l’ordonnance relative à cette taxe.

Cet amendement pourra être complété au cours de la navette, par d’autres dispositions facultatives prévues par la directive et qui sembleraient opportunes à la CEA.

L’amendement COM-18 est adopté.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d’adopter cet article additionnel.

Article 27

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-19 corrige plusieurs erreurs matérielles introduites par l’ordonnance transposant la directive relative aux installations de réception portuaire pour le dépôt des déchets des navires et propose de ratifier cette ordonnance pour lui donner pleine valeur législative.

L’amendement COM-19 est adopté.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d’adopter l’article 27 ainsi modifié.

Article 28

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L’article 28 exonère les services ferroviaires urbains et suburbains de l’obligation d’indemnisation, par les entreprises ferroviaires ou les gestionnaires des gares, de la perte ou de l’endommagement des dispositifs d’assistance des personnes handicapées et à mobilité réduite. L’amendement COM-20 impose cette obligation à l’ensemble des services ferroviaires, ceci pour renforcer les droits des personnes handicapées ou à mobilité réduite.

M. Stéphane Demilly. – Qu'est-ce que cela signifie, plus précisément ?

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – Un dédommagement doit être prévu quand, à l'occasion du service du transport, il y a perte ou endommagement des dispositifs d'assistance des personnes handicapées ou à mobilité réduite, par exemple un fauteuil roulant ; cet amendement étend cette obligation aux services ferroviaires urbains et suburbains, absents dans la transposition.

M. Jacques Fernique. – C'est effectivement plus précis.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – Le Gouvernement y est apparemment favorable, et les opérateurs également.

L'amendement COM-20 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-21 est adopté.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-23 coordonne l'élaboration obligatoire d'un plan « train-vélo », par les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) régionales et Île-de-France Mobilités, avec les autres dispositions relatives à l'accroissement de la part du vélo déjà prévues par le code des transports. Il précise que la délibération de l'AOM définissant le nombre de places minimales réservées aux vélos dans les matériels roulants neufs est prise en cohérence avec ce plan ; il prévoit également la possibilité de consulter le comité des partenaires sur ce plan.

L'amendement COM-23 est adopté.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-22 rectifié reporte à 2025 l'entrée en vigueur, pour les services ferroviaires régionaux, de certaines dispositions relatives au remboursement, à l'indemnisation et à l'assistance des voyageurs qui disposent d'un billet direct pour effectuer leur voyage.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 28 accorderait aux voyageurs d'un même train des droits différents selon qu'ils ont une correspondance avec l'opérateur historique ou pas. Il pourrait également nuire au bon déroulement de l'ouverture à la concurrence, en ce qu'il imposerait à la seule SNCF Voyageurs un certain nombre d'obligations, pour un service que les nouveaux entrants ne seraient pas en mesure d'offrir.

Le report à 2025 de certaines des obligations permettra aux différents opérateurs ferroviaires de définir des conditions financières plus équitables sur l'ensemble du réseau. Cette possibilité de dérogation est permise jusqu'au 7 juin 2028 pour les services ferroviaires régionaux par l'article 2 du règlement. Dans un souci de pragmatisme, je vous propose, pour l'heure, d'y déroger pour deux années seulement.

L'amendement COM-22 rectifié est adopté.

M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-24 prévoit d'évaluer la mise en œuvre des obligations et des dérogations prévues en application du règlement relatif aux droits et obligations des voyageurs ferroviaires, cinq ans après leur mise en œuvre. Cette évaluation permettra, le cas échéant, d'ajuster le champ des dérogations prévues, afin de renforcer les droits des voyageurs ferroviaires et d'accroître la part modale du train.

L'amendement COM-24 est adopté.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 28 ainsi modifié.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 29 sans modification.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous en avons terminé avec l'examen des amendements. La commission des affaires sociales se réunira demain matin pour l'examen du rapport au fond et l'élaboration de son texte. Le projet de loi sera examiné en séance publique le 13 décembre prochain.

La commission donne un avis favorable à l'adoption du projet de loi, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLE VAT, rapporteur pour avis	COM-13	Précision relative au tonnage des véhicules soumis aux péages	Adopté
M. PELLE VAT, rapporteur pour avis	COM-14	Possibilité d'exonérer et de réduire les péages des véhicules à émission nulle jusqu'au 31 mars 2025	Adopté
M. PELLE VAT, rapporteur pour avis	COM-25	Possibilité de moduler les péages en fonction du moment et précision selon laquelle les modulations sont sans effet sur les recettes de l'exploitant	Adopté
M. PELLE VAT, rapporteur pour avis	COM-16	Possibilité d'exonération de 4 ans de la redevance pour coûts externes pour les véhicules qui relèvent de la norme EURO la plus stricte	Adopté
M. PELLE VAT, rapporteur pour avis	COM-17	Avis consultatif de l'Autorité de régulation des transports sur le décret en Conseil d'État	Adopté
M. PELLE VAT, rapporteur pour avis	COM-15	Entrée en vigueur de la redevance pour coûts externes liés à la pollution atmosphérique en 2026	Adopté
Article additionnel après article 26			
M. PELLE VAT, rapporteur pour avis	COM-18	Transposition de la directive « Eurovignette » au sein de l'ordonnance relative à l'instauration d'une taxe sur le transport routier de marchandises par la Collectivité européenne d'Alsace	Adopté
Article 27			
M. PELLE VAT, rapporteur pour avis	COM-19	Correction d'erreurs rédactionnelles dans le code des transports et ratification de l'ordonnance n° 2021-1165 transposant la directive de 2019 relative aux installations de réception portuaire pour le dépôt des déchets des navires	Adopté

Article 28			
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	COM-20	Extension de l'obligation d'indemnisation par les entreprises ferroviaires ou les gestionnaires des gares de la perte ou de l'endommagement des dispositifs d'assistance des personnes handicapées ou à mobilité réduite	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	COM-21	Amendement rédactionnel	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	COM-23	Mise en cohérence de l'obligation d'élaboration de plans « train vélo » avec les dispositions relatives au vélo déjà prévues par le code des transports	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	COM-22 rect.	Report à 2025 de certaines obligations en matière d'indemnisation, de remboursement et d'assistance s'appliquant aux billets directs pour les services ferroviaires régionaux	Adopté
M. PELLEVAL, rapporteur pour avis	COM-24	Évaluation des dérogations prévues à l'article 28 au bénéfice des services urbains, suburbains et régionaux de transport ferroviaire de voyageurs	Adopté

La réunion est close à 17 h 35.

Mercredi 7 décembre 2022

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

La réunion est ouverte à 10 h 35.

Gestion de la compétence eau par les collectivités territoriales dans un contexte de changement climatique – Audition de MM. Thierry Burlot, président du Cercle français de l'Eau (CFE), Baptiste Julien, responsable du pôle eau, association AMORCE, Bruno Forel, président, et Frédéric Molossi, co-président de l'Association nationale des élus de bassin (ANEB) (sera publié ultérieurement)

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

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

Question diverse

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

**Proposition de nomination de M. Boris Ravignon, candidat proposé par le
Président de la République aux fonctions de président du conseil
d'administration de l'Agence de la transition écologique (Ademe) –
Désignation d'un rapporteur**

La commission désigne Mme Marta de Cidrac rapporteure sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Boris Ravignon aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de la transition écologique (Ademe), en application de l'article 13 de la Constitution.

La réunion est close à 12 h 35.

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

Mercredi 7 décembre 2022

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 15.

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

M. Laurent Lafon, président. – Nous examinons les amendements de séance déposés sur la proposition de loi (PPL) visant à lutter contre la précarité des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) et des assistants d'éducation, dont nous débattons en séance demain à seize heures.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Marie-Pierre Monier, rapporteure. – Permettez-moi au préalable de rappeler que cette PPL a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale. Deux choix se présentent à nous aujourd'hui : soit nous votons ce texte conforme, soit nous le laissons aux mains de l'Assemblée nationale. Il me semble que le Sénat s'honorerait de le voter conforme.

Certes, cette PPL ne comporte pas toutes les avancées dont l'école inclusive et les AESH ont besoin, mais le texte que nous avons adopté à l'unanimité en commission et les débats de demain en séance publique montreront que nous sommes pleinement conscients de la situation et des lacunes qu'il reste à combler. Nous serons vigilants et attentifs aux propositions du Gouvernement, dans la perspective de la Conférence nationale du handicap (CNH) du printemps prochain.

Comme dit l'adage, « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras » : cette PPL représente déjà un premier pas important. La « CDIsation » proposée prouve que les AESH font bien partie intégrante de l'équipe pédagogique.

Si les amendements présentés étaient adoptés, la situation se figerait. Le ministre, avec qui j'ai échangé hier, m'a affirmé que le Gouvernement était favorable à cette PPL dans la version adoptée par la commission. Les amendements n^{os} 1 et 2 prévoient de mettre l'accent sur la formation initiale et continue des AESH, qui est effectivement un sujet central. Mais le droit existant couvre déjà les propositions qui nous sont faites. Le problème réside davantage dans l'application des dispositions législatives et réglementaires sur le terrain.

L'amendement n^o 1 est essentiellement de nature rédactionnelle. Si l'objectif des auteurs ne peut être que partagé, garantir l'effectivité de l'accès à la formation continue des

AESH, la rédaction proposée s'avère superfétatoire. Je demande donc le retrait de cet amendement.

Mme Annick Billon. – Je souhaite rappeler que j'ai salué le travail de la rapporteure sur le thème de l'éducation et des AESH, mais aussi son engagement dans le cadre de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Le métier d'AESH est effectivement en grande majorité exercé par des femmes.

Cette PPL représente un premier pas, un petit pas, mais nous aurions pu penser que le ministre serait un peu plus ouvert à accepter certains amendements lors de la discussion budgétaire. Or force est de constater que ce métier reste très précaire, à géométrie variable et la situation des AESH est inégale en fonction des départements. Voilà pourquoi j'ai déposé, avec le président de la commission, ces amendements, sans pour autant remettre en cause le travail réalisé par la rapporteure.

Je souhaite obtenir des réponses du Gouvernement, et je les retirerai en séance.

M. Cédric Vial. – Nous partageons le souhait d'adopter ce texte de manière conforme. Même s'il ne règle absolument pas tous les problèmes des AESH, il constitue malgré tout une première avancée, qu'il faut entériner tout de suite. En adoptant cette proposition de loi, nous enverrons un message de considération à l'égard de ces personnels.

Les deux amendements ont le mérite de poser la question de la formation. Mais bien d'autres sujets pourraient encore être soulevés. Néanmoins, dans l'intérêt des AESH, ne reportons pas l'adoption de ce texte.

Mme Céline Brulin. – Nous aurions tous pu déposer de très nombreux amendements, mais nous ne l'avons pas fait dans l'optique d'une adoption conforme. Il ne m'appartient pas de demander à l'auteure de bien vouloir retirer ses amendements, en revanche nous ne prendrons pas part au vote.

Le ministre a annoncé un « acte II de l'école inclusive » : nous devons nous atteler à ce chantier, car la situation des AESH peut être considérablement améliorée.

Mme Sylvie Robert. – Je suis en accord avec les propos de mes deux collègues : notre souhait est d'aller vers une adoption conforme. Certes, cette PPL représente une petite étape. Mais nous attendions des signes du ministre lors de l'examen de la mission budgétaire « Enseignement scolaire » – nous avons notamment évoqué une « CDIisation » à partir d'une année d'ancienneté et encadrée par de la formation –, qui ne nous les a pas donnés, rejetant tous les amendements concernant les AESH – nous en prenons acte.

En revanche, j'ai été surprise par le dépôt de ces amendements, car je pensais que nous souhaitions tous une adoption conforme de la PPL, même si nous savons que nous devons poursuivre la réflexion. La mission *flash* confiée à Cédric Vial nous permettra d'approfondir cette question.

Si Annick Billon nous confirme que ces amendements sont bien d'appel et qu'ils seront retirés en séance, j'en suis satisfaite, d'autant que le ministre est favorable à ce texte. Ce serait à l'honneur du Sénat de l'adopter à l'unanimité.

M. Jacques Gasperrin. – Ces amendements me gênent dans la mesure où ils laissent penser que les autres groupes n'auraient pas souhaité en déposer. Mais si nous ne

l'avons pas fait, c'est dans l'objectif d'aboutir à une adoption conforme. Le ministre a été très clair : il ne souhaite pas réduire le délai de trois ans à un an d'ancienneté dans la cadre de la « CDIsation ».

Mme Marie-Pierre Monier, rapporteure. – Je confirme ma demande de retrait des amendements n^{os} 1 et 2.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 1 et 2 et, à défaut, y sera défavorable.

La commission donne les avis suivants sur les amendements de séance :

Article 1 ^{er}		
Auteur	N ^o	Avis de la commission
Mme BILLON	2	Demande de retrait
Mme BILLON	1	Demande de retrait

Audition de M. Guillaume Poitrinal, président, et de Mme Célia Verot, directrice générale de la Fondation du Patrimoine (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 11 h 55.

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Objectifs et moyens des sociétés de l'audiovisuel public – Audition de Mmes Delphine Ernotte Cunci, présidente de France Télévisions, Sibyle Veil, présidente de Radio France, Marie-Christine Saragosse, présidente de France Médias Monde et M. Laurent Vallet, président de l'Institut national de l'audiovisuel

M. Laurent Lafon, président. – Nous recevons aujourd'hui les dirigeants des quatre entreprises de l'audiovisuel public national pour évoquer les avenants aux contrats d'objectifs et de moyens (COM) proposés par le Gouvernement pour 2023.

Je remercie donc pour leur présence Mme Delphine Ernotte Cunci, présidente de France Télévisions, Mme Sibyle Veil, présidente de Radio France, Mme Marie-Christine Saragosse, présidente de France Médias Monde et M. Laurent Vallet, président de l'Institut national de l'audiovisuel (INA). Je précise que Bruno Patino, président d'ARTE France, est retenu à Strasbourg pour une réunion du conseil d'administration du groupement européen d'intérêt économique (GEIE) d'ARTE.

J'ajoute, pour expliquer l'absence de TV5 Monde, que la chaîne francophone, compte tenu de son statut international, ne dispose pas de contrat d'objectifs et de moyens, mais d'un document spécifique.

Cette audition intervient dans un contexte particulier marqué, concernant les moyens de l'audiovisuel public, par la suppression de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) l'été dernier et son remplacement, au moins jusqu'à la fin 2024, par l'attribution d'une part de TVA aux six sociétés de l'audiovisuel public. La question du financement de ces entreprises reste donc ouverte et on ne peut pas considérer que le Gouvernement s'est acquitté, à ce stade, de sa promesse de réformer le financement de l'audiovisuel public compte tenu des incertitudes qui subsistent.

Je saisis l'occasion de cette rencontre pour réaffirmer l'attachement de la commission de la culture du Sénat à ce que les entreprises de l'audiovisuel public bénéficient d'une ressource suffisante, prévisible et protégée des régulations budgétaires. Cette ressource pérenne est une des conditions de leur indépendance, de leur bon fonctionnement et, donc, de leur adaptation aux nouveaux enjeux notamment numériques.

Le Sénat travaille depuis de longues années sur la transformation de notre audiovisuel public. Notre commission a fait de nombreuses propositions pour accompagner les évolutions nécessaires, encore dernièrement à l'occasion d'un rapport réalisé conjointement avec la commission des finances par nos collègues Jean-Raymond Hugonet et Roger Karoutchi. Nos propositions ont toujours eu pour objectif de renforcer l'audiovisuel public et de définir des objectifs ambitieux. C'est la raison pour laquelle les précédents COM adoptés pour la période 2020-2022 nous sont apparus décevants. Il en est, évidemment, de même des avenants que nous examinons aujourd'hui et qui prolongent simplement les précédents COM.

Nous souhaitons vous entendre sur ces avenants et leurs objectifs pour 2023, mais nous attendons aussi que ces échanges nous permettent de mieux évaluer les difficultés qui sont les vôtres à la veille d'une année 2023 qui sera, comme l'année 2022, marquée du sceau de l'inflation et des effets non anticipés de la réforme de la contribution à l'audiovisuel public qui vous ont rendus éligibles, par exemple, à la taxe sur les salaires. Les questions de mes collègues nous permettront également d'évoquer les enjeux d'avenir ainsi que les objectifs qui pourraient figurer dans les COM 2024-2028.

Après une intervention liminaire que je vous propose de limiter à sept minutes, notre rapporteur pour l'audiovisuel, Jean-Raymond Hugonet, posera une question à chacun d'entre vous, à laquelle je vous propose de répondre dans la foulée, puis les collègues sénateurs vous poseront à leur tour leurs questions.

Je précise que cette audition est captée et diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Je cède la parole à Mme Delphine Ernotte Cunci, présidente de France Télévisions.

Mme Delphine Ernotte Cunci, présidente de France Télévisions. – Je suis très heureuse de cet échange avec votre commission à l'occasion de l'examen de notre avenant du COM.

Je voudrais dire tout d'abord que l'avenant précédent a porté en lui un plan de transformation très ambitieux et respecté, qui se poursuivra en 2023. Pour être brève, je vous présenterai les trois priorités qui ont été données à France Télévisions.

En premier lieu la puissance numérique de France Télévisions, que je voudrais évoquer en m'appuyant sur des chiffres de Médiamétrie. Nos audiences linéaires représentent environ 30 % de parts de marché pour une moyenne d'âge pondérée de 61 ans. Nous avons une couverture de la population très importante, puisque nous couvrons environ 91 % de la population par mois, mais avec les différents acteurs réunis autour de la table, nous arrivons en réalité à 100 % : tous les Français ont un contact avec le service public.

Passons maintenant à nos plateformes propriétaires. Nous avons énormément simplifié l'offre, et nous nous sommes recentrés sur deux grands axes. Tout d'abord Franceinfo qui est une offre commune à nous tous : il s'agit du premier site d'actualités en France. Ainsi, 37 % des Français s'y rendent chaque mois, avec une moyenne d'âge de 45 ans.

France.tv, notre plateforme de contenus, qui rassemble tous types de contenus et en particulier la fiction, le cinéma, et la culture, est la première plateforme vidéo de France. Elle est passée première en juillet et en août devant TF1 et M6 et témoigne d'une forte progression, avec plus de 30 % d'augmentation d'utilisation en un an. Les audiences ont doublé en quatre ans : nous atteignons aujourd'hui 27 millions de visiteurs uniques par mois. Franceinfo, compte de son côté 22 millions de visiteurs uniques par mois, soit un taux de couverture de plus de 40 % de la population. Ce qui est supérieur à Netflix. La moyenne d'âge est aussi de 45 ans. Il faut également noter que 25 % des contenus des 170 millions de vidéos vues par mois sont des contenus jeunesse.

Les réseaux sociaux représentent notre troisième pilier, puisque nous fabriquons des contenus pour nos antennes linéaires, pour nos offres numériques et pour les réseaux sociaux. Si l'on s'intéresse au nombre d'abonnements, nous arrivons à 11 millions d'abonnements, dont 3,7 millions sur France.tv slash, qui est l'offre destinée aux jeunes adultes entre 18 et 35 ans, représentant environ 10 millions de personnes en France. Il faut ajouter à cela 5 millions d'abonnés sur Franceinfo.

Si cette percée est très importante, nous souhaitons aller évidemment plus loin : notre objectif est de doubler notre couverture du numérique, c'est-à-dire de toucher autant de personnes avec le numérique qu'avec les chaînes traditionnelles.

Notre deuxième priorité concerne la création et la culture, ainsi que l'accès à la culture pour tous. Cette priorité est d'autant plus importante au moment où les dépenses liées à la culture représentent le premier poste supprimé par les Français en cas de difficulté financière, comme c'est le cas aujourd'hui.

Culturebox nous a permis d'opérer un très grand bond en avant en 2021 à l'occasion du second confinement. C'est aujourd'hui la plus grande salle de spectacle de France : chaque semaine, 8 millions de Français sont au contact d'une pièce de théâtre, d'un concert ou d'un opéra sur la chaîne. Nous allons poursuivre le développement de cet « ovni » audiovisuel, car il joue pour nous un rôle assez central d'accès universel à la culture sur tous les territoires. Cet objectif pour la culture se traduit aussi par nos investissements en création audiovisuelle et cinématographique, à hauteur de 500 millions d'euros par an. Ils sont donc d'un très haut niveau, marqué par une forte progression, et ce malgré les effets de l'inflation sur nos comptes.

Notre troisième priorité que nous partageons avec Radio France est notre place sur les territoires : plus de 50 % de nos effectifs se situent hors de Paris, si on compte les régions

et les neuf territoires et départements ultramarins. Je ne reviendrai pas sur l'outre-mer, bien que le sujet soit très important. Je centrerai mon propos sur les collaborations menées avec Radio France et sur la l'offre de proximité en région : les matinales communes avec France Bleu qui continuent et la multiplication des décrochages sur France 3, c'est-à-dire des programmes spécifiquement régionaux, qu'ils soient culturels ou sportifs. Dans ce cadre, l'année 2023 marquera une très grande étape, puisque nous avons décidé de mettre en place un projet intitulé Tempo qui vise à compter de septembre 2023 à rendre les éditions du 12/13 et du 19/20 de France 3 intégralement lancées depuis nos 24 antennes régionales. Ces futures éditions seront baptisées « Ici midi » et « Ici soir », avec l'objectif de renforcer notre offre commune sur le numérique. En effet, l'offre de proximité représente une attente très forte des Français vis-à-vis du service public : ce projet nous permettra de « dé-parisianiser » notre offre d'information sur l'ensemble des territoires.

Nous portons évidemment en perspective un projet d'élargissement et de puissance du service public. Comme l'avez rappelé, ce projet d'avenant s'inscrit dans la continuité du plan stratégique précédent, décidé en 2018. Il va nous appartenir, avec vous tous, de discuter de la suite de notre place certes, mais surtout de la suite pour l'audiovisuel public. Je voudrais dans ce cadre revêtir mon costume de présidente des télévisions et radios publiques européennes pour vous faire part de ce que l'on peut observer en Europe. Nous distinguons trois *scenarii* pour le service public.

Le premier scénario est un scénario de rétrécissement, à l'image de l'Espagne où l'opérateur public a subi des coupes budgétaires franches de 25 % qui ont entraîné 50 % de baisse d'audience. Ainsi, la télévision publique espagnole ne pèse plus très lourd dans le paysage médiatique du pays. De même, les États-Unis où l'opérateur public a dû se recentrer sur des missions spécifiques de service public et a laissé la place aux sociétés commerciales ; finalement on peut dire qu'il n'y a pas de service public américain, ce qui entraîne la situation que nous connaissons, marquée par des médias d'opinion qui s'affrontent et la polarisation extrême de ce pays.

Le deuxième scénario correspond au *statu quo*. Il s'agit du modèle français qui resterait en l'état. Je vous le rappelle, nous avons réalisé des efforts très importants pour France Télévisions. Nous avons augmenté notre productivité de 20 % tout en réduisant les effectifs de manière assez draconienne, soit 15 % de baisse en dix ans. Selon moi, ce *statu quo* atteint aujourd'hui ses limites et la baisse des financements se heurte aux exigences citoyennes de plus en plus fortes et aux enjeux du numérique dans un contexte de forte concurrence des plateformes américaines et de hausse des coûts liée à l'inflation et aux investissements nécessaires pour faire face à cette concurrence.

Le troisième scénario est celui de l'élargissement, à l'instar de nos voisins allemands ou britanniques : ils ont fait le choix stratégique d'investir dans leur audiovisuel public, pas uniquement d'un point de vue budgétaire, mais aussi d'un point de vue législatif, c'est-à-dire en imposant des règles très fortes de visibilité des médias publics dans les environnements connectés.

Je pense que nous trouverons cet élargissement et les marges de manœuvre nécessaires en opérant des rapprochements stratégiques, comme nous l'avons déjà fait. Je ne sais d'ailleurs pas s'il existe beaucoup d'entreprises qui, de leur propre chef, de leur plein gré, ont autant construit ensemble. Il convient de poursuivre les efforts massifs sur le numérique. Mon choix se porte vers le troisième scénario, en particulier dans un contexte où l'information est une guerre culturelle. Il n'est d'ailleurs pas étonnant d'observer que le président ukrainien

s'occupe énormément de l'information : il n'a pas coupé les crédits de la télévision publique ukrainienne, c'est le moins que l'on puisse dire.

Je pense que nous avons besoin tous ensemble de défendre une exception culturelle française et une exception culturelle européenne, que nous sommes, je pense, les seuls à pouvoir défendre. J'espère que nous aurons l'occasion de reparler de tout cela et du pacte de confiance que nous devons réaliser avec nos concitoyens.

Mme Sibyle Veil, présidente de Radio France. – Je suis très heureuse d'être avec vous aujourd'hui pour l'examen de cet avenant à un COM qui a permis à Radio France de porter des ambitions importantes de deux natures. La première correspond à la transformation de notre média, d'un média radio en un média audio ; la deuxième correspond à l'approfondissement de coopérations très importantes autour de nos missions de service public, avec les différents acteurs à mes côtés aujourd'hui.

Radio France est devenue ces dernières années le premier groupe de radios en France, avec la première chaîne de radio France Inter. Franceinfo est devenu la troisième radio de France, mais Radio France est aussi une plateforme audio gratuite qui séduit chaque jour 10 millions de visiteurs uniques, ce qui nous a permis de passer il y a un an devant Apple Podcasts. Ainsi, 22 millions de Français sont abonnés à nos plateformes, mais la somme des auditeurs et des visiteurs uniques sur nos sites et applications s'établit chaque jour, en couverture quotidienne, dans une fourchette entre 20 et 21 millions de personnes.

Delphine Ernotte, l'a rappelé, les médias qu'on appelle souvent médias historiques ou traditionnels gardent une puissance : leur audience en direct est démultipliée par leur présence numérique qui est sans équivalent. Nous nous situons en effet devant WhatsApp, devant YouTube, devant Instagram et Twitter. Nous couvrons avec nos contenus chaque mois 73 % de la population. On a vu combien ces dernières années, le succès des stratégies numériques a accompagné le succès de l'écoute en direct de nos radios : Franceinfo, comme France Inter et France Culture, qui sont les deux leaders du podcast en France, ont vu, mois après mois, leurs audiences augmenter.

Aujourd'hui Radio France va bien, car nous avons pris un certain temps d'avance sur le numérique, et vous savez comme moi que cela n'avait rien d'évident il y a encore quelques années. Nous avons en effet parié sur le développement de l'audio et le boom des podcasts, tout comme l'apparition d'acteurs mondiaux du streaming tels qu'Amazon Music, Spotify ou Apple Podcasts qui ont montré combien cette stratégie était valide. Nous représentons en France 50 % de l'écoute des podcasts. Cette offre nouvelle que nous avons développée grâce au podcast nous a permis de toucher des publics jeunes, et notamment les enfants pour lesquels nous avons développé tout un univers audio inédit.

De même, après avoir observé l'offre des autres pays, nous avons choisi de rassembler l'ensemble des contenus produits par nos radios dans une seule plateforme, Radio France, qui offre une plongée unique en France dans les savoirs, l'actualité et le monde des idées. Notre partenariat avec l'INA nous permet notamment d'aller chercher les pépites historiques qui ont fait les grandes heures de nos radios. Nous accueillons également les contenus de tous nos partenaires ici présents, ceux d'ARTE et les podcasts qui sont issus des contenus réalisés par France Télévisions ou RFI.

Pour améliorer l'expérience du public, nous avons développé un algorithme de service public qui favorise la découverte plutôt que les bulles d'enfermement, qu'on peut

trouver par ailleurs dans d'autres plateformes. Nous sommes ainsi en train de construire le poste de radio du futur, et plus précisément un poste audio qui ne se définit plus par son support, mais par la nature des contenus que l'on écoute, que ce soit sur son téléphone portable, et que l'on peut écouter et réécouter dans la durée. Il s'agit d'un changement majeur : nous donnons la prime au contenu de qualité, et donc à la qualité éditoriale, technique et sonore, qui correspond d'ailleurs à la tradition des équipes de Radio France.

Parallèlement, nous avons réalisé un travail considérable pour retrouver l'autonomie et l'indépendance de notre distribution. Le décret du 20 octobre 2021 portant modification du code de la propriété intellectuelle et relatif à certains fournisseurs de services de partage de contenus en ligne a permis de faciliter nos négociations avec les grands acteurs, comme Amazon, Spotify ou Deezer. Nous avons pu inscrire dans nos accords le respect d'une chronologie des contenus audio, ainsi qu'une règle plus respectueuse de la valeur des contenus et des droits des créateurs. Mais il y a encore un chemin à faire sur lequel le législateur pourrait nous aider pour favoriser la reconnaissance des droits des auteurs.

Le contexte, vous le savez, est rendu beaucoup plus difficile pour les médias nationaux par l'existence de grandes plateformes qui sont très présentes dans le quotidien des Français. Néanmoins, j'ai la conviction que le service public a un rôle à jouer pour aider notre secteur à faire face à cette transformation de notre écosystème. Nous devons lancer des innovations, comme nous l'avons fait ces dernières années, avec notamment notre projet de son immersif sur lequel nous sommes pionniers en France ou de *digital audio broadcasting + (DAB+)*.

Nous portons l'objectif de donner un égal accès pour tous les Français à l'information et la culture et c'est pour nous un enjeu majeur - un enjeu de légitimité de notre existence. Nous constatons que depuis plusieurs années se développe une société du défouloir sur les réseaux sociaux, qui ont envahi certains médias. Nos médias respectifs sont globalement préservés de la défiance croissante des Français à l'égard des médias, ce qui montre bien que l'utilité d'une ligne éditoriale de service public est clairement perçue par les citoyens. Je pense que c'est vraiment ce que nous partageons ici avec nos partenaires publics.

C'est aussi ce qui donne un sens profond aux coopérations majeures que nous avons développées, comme avec Franceinfo en créant Culture Prime, mais également en nous associant à Lumni, et avec France Télévisions et l'INA, nous avons mené de grandes consultations sur nos médias publics auprès des citoyens. Nous avons développé avec ARTE un espace concert, créé pour les jeunes « Et maintenant ? », lancé des coopérations entre France Bleu et France 3, et enfin développé des événements culturels forts en commun. Je pense notamment à l'évènement lié au Liban ou à un concert pour l'Ukraine. Nous avons beaucoup de coopérations culturelles, comme cet opéra de Gilberto Gil produit à Radio France, avec France Télévisions le week-end dernier.

Nous n'aurions jamais pu réaliser ces évènements seuls, chacun de notre côté. De la même manière, nous créons aussi des synergies qui visent à réduire nos charges respectives sur les achats, la cybersécurité ou la technique.

Le succès de ces coopérations s'inscrit dans la durée : assurer la notoriété d'offres nouvelles prend du temps. La prolongation en 2023 du COM nous permettra d'amplifier nos coopérations et de les confirmer. Parallèlement, nous sommes engagés dans une trajectoire d'économies importantes, avec 60 millions d'euros d'économies réalisées entre 2019 et 2022, ce qui représente 10 % de notre budget. Cet effort considérable a nécessité un plan de

340 départs sous forme de ruptures conventionnelles collectives (RCC) et de 57 réorganisations au sein de Radio France. Ces réorganisations demandent beaucoup d'efforts pour l'ensemble des équipes, et j'en profite pour leur rendre hommage, puisqu'elles fournissent un travail intense, réalisé en parallèle du développement du média radio.

Mme Marie-Christine Saragosse, présidente de France Médias Monde. – En écoutant mes collègues, je me disais que si nous arrivions à consolider les chiffres cités et ceux que je m'appête à vous donner, nous ferions vraiment honneur à notre pays en termes de puissance du service public, surtout si on le rapporte à son coût, qui doit être à la 14^e place à l'échelle européenne.

Dans la cacophonie mondiale que nous connaissons – terrorisme, coups d'État en cascade, guerre en Ukraine, réchauffement climatique, etc. –, nos médias internationaux français de service public sont en première ligne. Ils affrontent d'abord une concurrence exacerbée avec des adversaires qui ont des moyens considérables : les plus pauvres d'entre eux disposent d'un budget supérieur au nôtre d'au moins 100 millions d'euros. Évidemment les tensions internationales ont un impact : en particulier la fermeture de RT en Europe, a entraîné la suspension des médias internationaux en Russie, mais aussi au Mali et au Burkina Faso.

Nous avons donc affaire à un contexte sécuritaire très dégradé pour nos journalistes, avec des menaces sur le terrain, mais aussi des cyberattaques d'une rare violence. Également beaucoup de messages à caractère haineux que nos journalistes, dans leurs vingt langues, reçoivent d'un peu partout dans le monde.

Je vais me permettre de vous citer, monsieur le rapporteur : « rarement la nécessité pour la France de disposer d'un opérateur audiovisuel de taille mondiale n'aura paru aussi nécessaire ». Alors en dépit de ce contexte ou peut-être, à cause de ce contexte, nos résultats n'ont jamais été aussi élevés : on compte 3,1 milliards de vidéos et de sons lancés sur le numérique en 2022 à la fin du mois novembre, avec une durée moyenne de consommation de cinq minutes, ce qui n'est pas totalement négligeable. On compte également 4 millions de podcasts consommés par mois et 100 millions d'abonnés sur Facebook, Twitter, YouTube et Instagram. France 24 est ainsi le premier média français sur Facebook et YouTube, avec 2,5 milliards de contenus consommés pour YouTube seul.

Il est intéressant de noter que nos expérimentations remportent un succès immédiat. Ainsi sur Culture Prime ou sur TikTok, nous avons récolté 1,5 million de « J'aime » en une seule tentative, puisque nous avons commencé avec Culture Prime. Dans le cadre du programme ENTR, qui correspond à l'offre de France Médias Monde pour les jeunes Européens et compte 85 % de 18 à 34 ans, la première vidéo lancée a recueilli 600 000 vues. Nous sommes donc très présents sur les réseaux sociaux, même si le broadcast domine toujours. Pour autant, les réseaux sociaux et le broadcast ne sont pas à opposer.

Il est important d'être présent sur le numérique, et sur les réseaux sociaux en particulier : c'est là que se joue la lutte contre les « infox », c'est évidemment là que nous pouvons réussir à contrecarrer les manipulations d'informations. Beaucoup, y compris les jeunes, attendent de nous une information professionnelle, non partisane, vérifiée, indépendante, libre et démocratique. Il s'agit précisément du premier objectif de notre COM et de son avenant : délivrer une information professionnelle pour lutter contre les « infox », ce que nous réalisons en vingt langues, en plus du français.

Le deuxième objectif fixé dans le COM et dans l'avenant est de communiquer. Nous travaillons beaucoup pour réaliser des objectifs ambitieux que je résumerai sous le terme de « proximité ». Le but est de se délocaliser et d'utiliser la langue de nos auditeurs, notamment des langues africaines qui ont un fort succès. Nous avons également lancé une offre 100 % en ukrainien et renforcé notre offre en russe depuis Bucarest. Les premiers résultats annoncent 100 000 visites en un mois, avant même que nous ayons lancé une communication. Nous avons développé à Dakar une offre destinée à la bande sahélienne en langue fulfulde, qui est la langue parlée par les Peuls, et en mandinka, qui connaît un grand succès. Il faut citer également France 24 en espagnol, qui a réussi l'exploit technique à budget constant de passer en espagnol, 24 heures sur 24. La proximité avec la langue de l'autre, sur un pied d'égalité, telle est notre stratégie et elle se poursuivra.

Le troisième objectif s'est porté sur le numérique qui a opéré un véritable bond. Nous visons surtout la jeunesse évidemment, avec le programme ENTR, partagé avec nos amis allemands de la Deutsche Welle, qui marche très bien. Nous venons également de lancer « le français facile » avec RFI, parce qu'il nous semble que le français est une langue d'émancipation, notamment pour les jeunes et que cette offre performante peut être vraiment utile et constituer un outil attractif pour notre pays.

Nous avons donc une stratégie d'hyperdistribution équilibrée qui porte ses fruits. J'ajoute qu'avec nos collègues, nous avons réalisé, dans le cadre de Lumni, un travail essentiel d'éducation aux médias et à l'information. C'est en effet grâce à cette éducation que nous serons protégés des « infox ».

Le quatrième objectif concerne notre gestion. Nous aurons un budget en équilibre en 2022 après avoir connu des résultats excédentaires durant les deux dernières années. Nous suivons scrupuleusement notre trajectoire et les recommandations de la Cour des comptes, notamment aussi en matière de responsabilité sociale des entreprises (RSE) et d'urgence climatique, qui est un grand chantier en interne comme sur nos antennes.

Je crois que nous faisons beaucoup de choses importantes que l'on ne valorise pas assez, et c'est dommage. Il y a ainsi des coopérations qui ne se voient pas. Nous sommes effectivement tout à fait en phase sur les cyberattaques. Mais sur la recherche et le développement, je voudrais saluer ce que nous avons réalisé avec France Télévisions et avec Radio France. Sans France Télévisions et son travail sur l'intelligence artificielle, il serait impossible de sous-titrer toutes les vidéos de France 24 en ukrainien. Nous avons développé avec Radio France la circulation à travers l'offre de podcasts. La capacité du service public à mutualiser ses compétences est essentiel pour le futur ; je pense notamment à l'INA, qui possède beaucoup d'outils de recherche pour préparer l'avenir.

Je conclurai sur les enjeux de financement : pour cette année, le budget s'adapte, pas avec une grande marge, mais il s'adapte en comparaison des années précédentes pendant lesquelles il a fallu faire des économies draconiennes. Néanmoins, l'enjeu concerne le futur. Il est double : la nature du financement et sa trajectoire. À l'international, la nature du financement n'est pas une simple posture. Cette nature a des conséquences immédiates. Nos amis allemands nous ont fait savoir qu'une budgétisation revenait à un « flirt » beaucoup trop étroit avec l'État et que cela n'était pas conforme à la législation allemande. Nous vivons donc avec une épée de Damoclès sur nos têtes : nous pourrions perdre notre fréquence FM à Berlin qui existe depuis 24 ans, si nous étions budgétisés.

Il faut savoir que, sur les réseaux sociaux, Russia Today avait demandé que France 24 soit qualifiée de chaîne gouvernementale, au prétexte que celle-ci était une chaîne publique. YouTube s'est justement opposé à cette vision en montrant qu'il existait un faisceau d'indices d'indépendance. Mais si nous perdons un financement affecté, nous nous retrouverons avec le même statut que Russia Today...

Faut-il faire une charte républicaine ? Je pense qu'il nous faut une charte républicaine de l'indépendance, comme la BBC en a une, pour garantir à l'international notre indépendance, tout comme les modalités de financement et la non-budgétisation. Je demande donc au Parlement de nous donner une position de principe : affirmer la nécessité de garder une recette affectée, quelle que soit sa forme.

Il y a enfin la trajectoire financière. Je sais qu'elle sera contrainte. Puisque les dépenses de France Médias Monde sont incluses dans le calcul de l'aide publique française au développement à hauteur de 20 millions d'euros, eh bien mettons les recettes qui vont en face de ces dépenses en aide publique au développement. Cela allégera la pression sur le reste du secteur et cela nous permettra de continuer à ne pas décrocher face à la concurrence internationale, alors même qu'il s'agit, à travers l'ensemble de nos actions, de favoriser la liberté d'informer. C'est un bien précieux, le fondement de la démocratie, malmené à l'échelle du monde et dont la défense constitue une mission essentielle des services internationaux français.

M. Laurent Vallet, président de l'Institut national de l'audiovisuel. – Durant son dernier COM, dans un mouvement qui avait été initié précédemment, l'INA a poursuivi sa transformation, c'est-à-dire l'affirmation de son statut de média.

L'INA porte en effet l'héritage d'un certain nombre d'activités un peu éparées de l'ex-Office de radiodiffusion-télévision française (ORTF), ce qui ne contribue pas toujours à la clarté de son identité : à la fois un centre d'archivage, un centre de formation, un centre de production et de recherche. Aujourd'hui, l'INA est un média patrimonial de service public distinctif dans l'audiovisuel. Ce média patrimonial est évidemment nourri de toutes les activités de l'INA, non seulement les activités éditoriales qui sont les plus visibles, mais aussi, j'insiste, de nos activités de recherche.

En appliquant nos solutions d'intelligence artificielle, développées par notre équipe de chercheurs sur les immenses ressources du dépôt légal audiovisuel, on peut produire de la data, de l'analyse médiatique. Nous contribuons par exemple depuis quelques années aux études que publie chaque année l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) sur les représentations de genre et la représentation des femmes sur les écrans. Notre démarche est de superposer aux données déclaratives des chaînes des mesures de temps de parole, grâce à cette solution d'intelligence artificielle qui reconnaît de manière certaine si c'est un homme ou une femme qui parle.

L'INA est également nourri par nos activités de transmission des savoirs qui se sont aussi transformées ces dernières années, notamment à travers le déploiement de notre classe alpha, au sein de notre pôle de formation initiale INA sup. Il s'agit d'une initiative inclusive qui permet d'accueillir des jeunes sans prérequis de diplômes et de les intégrer dans un cursus professionnalisant. Cette démarche est désormais soutenue par France Télévisions, et bientôt par Radio France. Nous débutons un cycle d'accueil de stagiaires. Le financement n'est, pour l'instant, pas assuré dans la durée : en effet, l'essentiel du financement provient du programme d'investissement régional dans les compétences de la région Île-de-France.

Sur un plan éditorial, l'INA a considérablement transformé sa politique éditoriale, dans une démarche de décryptage de l'information et de l'actualité inscrite dans le temps long, grâce notamment à des archives. Cette ligne a connu un certain succès. Quand je suis arrivé, l'INA engendrait 70 ou 80 millions de vidéos vues, et nous atteindrons 1,3 milliard de vidéos vues cette année. C'est précisément le chiffre que réalisait ARTE en 2019, alors que nous avons commencé cette démarche il y a seulement cinq ou six ans. Ainsi, je veux absolument me battre contre cette idée que l'on rencontre parfois selon laquelle nous serions finalement des « nains » numériques. On oublie que l'INA est aujourd'hui fort de 10 millions d'abonnés, ce qui représente davantage d'abonnés que Brut en France. De plus, l'INA rassemble 50 000 abonnés pour l'offre payante de vidéos à la demande, la plateforme Madelen, soit davantage d'abonnés numériques que n'en ont *Le Parisien* ou *Télérama*.

Madelen représente aussi un relais de croissance pour notre chiffre d'affaires. Comme vous le savez, l'INA et le seul organisme audiovisuel public qui doit assurer environ 35 % de ses revenus par le biais de son chiffre d'affaires, en dehors de ce que l'on appelait naguère la redevance. Sur ce point, l'objectif a été atteint : nous avons maintenu, et même un peu augmenté tendanciellement cette part. Ainsi, la dynamique enclenchée devrait permettre d'accroître de 6 millions d'euros notre chiffre d'affaires en 2022 par rapport à 2019, soit une hausse de 23 % du chiffre d'affaires. Ce qui tombe bien, car au vu de la dotation budgétaire qui nous a été allouée par le projet de loi de finances (PLF) 2023, il va nous falloir compter beaucoup sur nos propres forces !

Cette dynamique a par ailleurs été portée par une forte transformation interne dans l'entreprise, qui s'est manifestée par un effort de productivité important. En effet, sur 1 000 équivalents temps plein (ETP), nous en avons supprimé 60 en six ans. Cette baisse est liée à la logique des COM qui ont eu pour objectif de plafonner non pas les effectifs, mais la masse salariale, ce qui revient finalement au même. Nous avons donc opéré une importante réorganisation interne, avec la création il y a un an et demi d'une grande direction centrée sur la data et la technologie. Celle-ci est beaucoup mieux adaptée aujourd'hui à ce qu'est devenu l'INA, après vingt-cinq ans de numérisation d'archives.

L'INA d'ailleurs est, avec 26 millions d'heures de vidéos intégralement numérisées, le premier centre, la première « librairie » de vidéos numérisées et indexées en Europe. À l'échelle du monde, il est difficile d'accéder aux chiffres, mais si l'INA n'occupe pas la première place, il est en tout cas deuxième après la bibliothèque du Congrès à Washington.

Chacun des partenariats noués a représenté pour l'INA un accélérateur de sa propre transformation. En effet, l'aventure Franceinfo a représenté un moteur très puissant pour la transformation de la politique éditoriale de l'INA, grâce son ancrage dans l'actualité, plutôt que dans la nostalgie ou la rétroactualité, comme nous disions à l'époque. De plus, l'INA et France Télévisions ont copiloté la refonte de l'offre éducative du service public ; l'INA s'occupait davantage de la partie dite professionnelle, destinée plus spécifiquement aux professeurs et aux élèves en salle de classe. Cette partie était accessible par le biais d'Éduthèque, qui a été intégré il y a neuf mois à Lumni Enseignement, avec le consentement de toutes les parties concernées.

Le nouveau Lumni Enseignement a vu le jour mi-septembre et donne, je crois, toute satisfaction au ministère de l'Éducation nationale, avec des chiffres de fréquentation par les professeurs et les élèves extrêmement satisfaisants. Il s'agit aussi du fruit d'un travail collaboratif. Comme je l'ai dit tout à l'heure, France Télévisions a apporté son soutien depuis

presque deux ans maintenant à notre classe alpha, à travers l'accueil de stagiaires ou d'alternants, et nous démarrons la même démarche avec Radio France.

Enfin, l'avenant va nous obliger à être à nouveau très performants au niveau de notre chiffre d'affaires commercial, mais nous le prenons comme un défi à relever, dans la mesure où celui-ci prolonge une stratégie permettant de renforcer la singularité du média public global par l'apport de l'INA.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Ma question s'adresse en premier lieu à la présidente de France Télévisions et portera sur Salto et votre stratégie numérique. Salto n'a jamais emporté l'adhésion de notre commission. Dès 2018, Jean-Pierre Leleux exprimait son étonnement sur le fait que « le groupe public axe sa stratégie numérique principalement sur une offre payante, développée avec des acteurs privés, en contradiction avec les fondements mêmes du service public de l'audiovisuel ».

On ne peut que regretter le caractère prémonitoire de nos réserves d'alors. L'échec de Salto pose clairement la question de l'avenir de la stratégie numérique de France Télévisions et des moyens qui seront affectés à cette ambition.

Quel bilan faites-vous de Salto ? Combien aura coûté ce projet au groupe public sur la période 2019-2023 ? Partagez-vous aujourd'hui notre conviction que l'audiovisuel public n'a pas vocation à proposer une offre payante et qu'il lui revient de se distinguer des offres privées par des programmes différents sur des supports propres ?

Vous aviez par ailleurs évoqué dans votre projet, lors de renouvellement de votre mandat en 2020, l'idée de créer une plateforme commune à l'audiovisuel public France Médias Plus. Considérez-vous qu'un tel projet est toujours possible aujourd'hui et comment le mettre en œuvre ?

Mme Delphine Ernotte Cunci. – Nous n'étions pas d'accord, nous ne le sommes toujours pas : Salto ne constitue pas la stratégie numérique de France Télévisions. Cette stratégie s'articule en effet autour de deux plateformes : France.tv, pour les contenus, qui compte 25 millions de visiteurs uniques, et Franceinfo, pour l'information, qui compte 22 millions de visiteurs. Franceinfo est ainsi la première offre d'information française ; des groupes étrangers souhaitent d'ailleurs s'en inspirer.

Salto correspond à autre chose, c'est-à-dire une stratégie de diversification passant par un partenariat avec TF1 et M6, qui n'est d'ailleurs pas financée par la contribution audiovisuelle publique.

Avons-nous eu tort de créer Salto ? Il faut savoir que Salto était au cœur du projet de fusion de TF1 et M6. Cette fusion ne s'étant pas réalisée, les chaînes restent en situation de concurrence et la solidité de cet actionnariat à trois est mise à l'épreuve. Le nouveau patron de TF1, Rodolphe Belmer a ainsi indiqué son intention de se retirer du projet. Il faut signaler que plusieurs acheteurs se sont présentés et que Salto a réuni 800 000 abonnés payants. La mise en ligne de nos programmes a donc de la valeur. Cet enseignement est à retenir : pour avoir accès à des programmes français de qualité, les abonnés sont prêts à payer et ils sont nombreux.

En conclusion, le destin de Salto reste encore à écrire, mais il est certain que Salto ne fait pas partie de la stratégie numérique de France Télévisions.

S'agissant de France Médias Plus, il faut rappeler que nous avons déjà mis en place de nombreuses synergies avec nos partenaires, qui plus est dans un contexte incertain et de plus en plus contraint. Nous sommes donc prêts à aller plus loin, mais dans le respect et la concorde qui règnent aujourd'hui.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Ma deuxième question s'adresse à Mme la présidente de Radio France. Radio France a réussi en peu de temps à développer une véritable stratégie numérique remarquable, je ne vous interrogerai donc pas sur ce sujet. Une autre de nos préoccupations constantes concerne la coopération et les mutualisations entre les différentes entreprises de l'audiovisuel public. Les COM sur la période 2020-2022 avaient insisté sur la nécessité de les développer sur une base volontaire. Aujourd'hui tout le monde reconnaît qu'il est difficile de poursuivre les projets communs sans faire évoluer la gouvernance.

Notre commission a fait plusieurs propositions à ce sujet, le rapport de Jean-Pierre Leleux et André Gattolin en 2015 a été le premier à proposer la création d'une holding de l'audiovisuel public. Il a même inspiré le projet de loi de Franck Riester de 2020. Plus récemment, j'ai proposé avec mon collègue Roger Karoutchi d'examiner les avantages que pourrait avoir une fusion pure et simple entre les quatre sociétés de l'audiovisuel public national. Est-ce que vous partagez aujourd'hui le constat que les coopérations menées sur une base volontaire ont atteint leur limite ? Et quels seraient selon vous les avantages et les inconvénients de la création soit d'une holding, soit d'une entreprise unique fusionnée ?

Mme Sibyle Veil. – Je vous remercie de saluer la stratégie numérique de Radio France. Cette question me donne l'occasion de dresser le bilan des coopérations que nous avons réalisées. Celles-ci ont été en effet des facteurs de transformation des différentes maisons et ont permis de créer de nouvelles offres, utiles aux Français, que nous n'aurions pas pu créer seuls. Nous et nos partenaires partageons des valeurs de service public qui permettent d'avancer ensemble et d'aborder le prochain COM de manière constructive, avec le souci de l'intérêt général.

En ce qui concerne le mode de gouvernance et de sa possible évolution, ma conviction est qu'il faut aller vers une structure agile, de manière à faciliter le partage des stratégies et le travail des équipes engagées dans la coopération. Ainsi, nous mettrons en œuvre les évolutions décidées par le pouvoir exécutif et législatif de la manière la plus responsable possible.

En 2019, nous avons tous soutenu le projet porté Franck Riester de création d'une holding, car il avait deux caractéristiques : il préservait la complémentarité et la spécificité de chacun de nos médias, et donnait également un cadre pour les coopérations. Ma conviction est bien celle-ci : il faut s'appuyer sur les spécificités de chaque maison, quelle que soit l'évolution de la gouvernance.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Ma troisième question sera adressée à la présidente de France Médias Monde. Les concurrents de France Médias Monde sur la scène internationale disposent de moyens bien plus conséquents. Pour rappel, 396 millions d'euros pour Deutsche Welle, 360 millions d'euros pour BBC World Service, qu'il faut comparer aux 255 millions d'euros pour France Médias Monde en 2021. L'augmentation du budget de France Médias Monde pour l'année 2023 ne permet pas d'atteindre le niveau de ses concurrents, d'autant plus que la grande partie de cette augmentation constitue une croissance

purement faciale, avec la compensation d'effets fiscaux liés à la suppression de la redevance, comme l'a rappelé le président de la commission tout à l'heure.

Faute de moyens suffisants, France Médias Monde a développé le recours à des financements complémentaires avec l'Agence française de développement (AFD), avec l'Union européenne et dernièrement avec des fonds du ministère des affaires étrangères pour le lancement de la rédaction de RFI en ukrainien. Est-ce que ces financements externes ont vocation à être pérennisés ? Quels sont les risques inhérents à l'absence de prévisibilité de ces financements dans le temps ? Quel serait le juste montant de ces financements annexes nécessaires pour la période 2024-2028 compte tenu des projets envisagés par France Médias Monde, dans le contexte de crise internationale que nous connaissons ?

Mme Marie-Christine Saragosse. – Je vous remercie d'avoir rappelé les chiffres. L'audiovisuel public a un budget de 5 milliards de livres au Royaume-Uni et de 7 milliards d'euros en Allemagne, nous en sommes loin... Pour l'audiovisuel extérieur, leurs moyens sont effectivement supérieurs de 130 à 100 millions d'euros au nôtre, ce qui s'explique en partie par les redevances plus importantes.

S'agissant de l'audiovisuel extérieur, nos développements récents ont été développés sur projet, avec ce que l'on pourrait appeler des CDD. Cela se passe très bien, notamment avec l'AFD, mais notre temps d'action et la durée dans laquelle nous devons nous inscrire ne sont pas ceux de l'AFD. Nous devons agir vite, dans une situation urgente en nous inscrivant dans le temps, alors que l'AFD agit au contraire lentement, avec des délais d'instruction importants. Pour exemple, à la fin de l'année 2023, notre projet à Dakar s'achèvera. Il représente 3,3 millions d'euros par an sur trois ans et demi. Or ce n'est absolument pas le moment d'arrêter cette diffusion en peul et en mandakin, il faudrait même monter en puissance.

À titre de comparaison, BBC World reçoit chaque année directement 85 millions de livres sterling d'aides publiques au développement (APD), et ce sans passer par l'opérateur qui serait l'équivalent de l'AFD. Je n'en demande pas autant. Mais la France compte parmi ses dépenses d'APD 20 millions d'euros de nos dépenses, qui ne sont pas financés par des crédits de l'APD. Ces sommes pourraient nous revenir directement dans notre budget, à travers les prochains COM, à hauteur de 4 millions d'euros par an sur 5 ans, afin de pouvoir consolider nos projets. Je pense à noter projet à Bucarest, au développement de projets dans le monde arabe et à ceux projets destinés à la jeunesse. Nous pourrions donc être financés directement *via* le programme 209 « Solidarité avec les pays en développement » : à l'échelle des 15 milliards d'euros d'APD, notre financement ne se percevrait même pas au sein de ce budget.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Monsieur Vallet, le COM 2020-2022 de l'INA prévoyait de faire de la mutualisation de la formation initiale et continue des sociétés de l'audiovisuel public un chantier prioritaire des coopérations. Toutefois, cet objectif figurait dans le socle commun des différents COM davantage sous l'angle d'une réflexion à conduire que d'un véritable objectif opérationnel à atteindre. Si cette question ne semble pas avoir beaucoup progressé dans un premier temps, des avancées ont eu lieu ces derniers mois et un projet de filiale commune a même été envisagé, comme vous nous l'avez indiqué en octobre dernier.

Pouvez-vous nous dresser un état des lieux des réflexions menées avec vos collègues des autres entreprises de l'audiovisuel public sur les coopérations en matière de

formation, et nous indiquer où en est précisément le projet de filiale commune ? Pouvons-nous espérer une avancée significative en 2023 sur ce sujet de la mutualisation de la formation ?

M. Laurent Vallet. – Il existe deux types d’activités de formation à l’INA : la formation professionnelle et la formation initiale, avec une quinzaine de cursus – brevet de technicien supérieur (BTS), master, et puis notre fameuse classe alpha.

Sur les fondements du COM 2020-2022, nous avons présenté à nos tutelles un projet de filiale dans une forme aboutie, mais le calendrier lié aux échéances électorales ne leur a pas permis d’arbitrer. L’idée est aujourd’hui de relancer cet arbitrage. Plus on sentira l’enthousiasme de nos partenaires, plus il sera simple pour nos tutelles communes d’arbitrer.

La formation initiale est l’une des spécificités de l’audiovisuel public français. Chaque année, nous formons 300 à 400 jeunes aux métiers de l’audiovisuel et du numérique. Parmi les jeunes qui seront les influenceurs et les leaders d’opinion des réseaux sociaux de demain, certains auront été formés dans le cadre et avec le souci des valeurs du service public audiovisuel ; on peut donc espérer qu’ils seront un peu moins complotistes et un peu moins dans une logique de post-vérité que les autres. Nous sommes très heureux, notamment au travers de la classe alpha, de pouvoir ouvrir et partager cette question de la formation initiale avec nos partenaires.

À l’INA, on a commencé à faire de la formation professionnelle pour des raisons historiques, parce que nous avons hérité du centre de formation de l’Office de radiodiffusion-télévision française (ORTF). Et puis, il y a presque 20 ans, on a lancé la formation initiale avec peu de synergies et d’ingénierie pédagogique ; en ce sens, on a fait exactement le contraire de ce que font tous les centres de formation qui développent la formation professionnelle à partir du socle de la formation initiale.

L’objectif de la filiale qui rassemblerait formations initiale et professionnelle est précisément de faire naître des synergies entre ces deux pôles. Concernant la formation professionnelle, il ne s’agit évidemment pas de définir ailleurs que dans les entreprises qui rejoindraient cette filiale les besoins et les plans de formation pour leurs propres salariés ; il s’agirait d’un outil de prestations. L’enjeu est simple : une partie majoritaire des budgets de formation de nos partenaires est aujourd’hui confiée à des prestataires privés ; l’idée est que cet argent demeure au sein de l’audiovisuel public.

Les discussions vont continuer. J’ai bon espoir, compte tenu de nos échanges récents, y compris avec nos amis de Radio France et de France Médias Monde, que cette filiale puisse voir le jour et commencer à se construire dès 2023.

M. Laurent Lafon, président. – Je souhaite vous interroger sur le rapprochement entre France 3 et France Bleu. Des coopérations existent depuis plusieurs années maintenant ; je pense au regroupement des matinales et au site d’information commun. Ces coopérations se sont révélées intéressantes, même si elles se sont heurtées à quelques difficultés, du fait de l’identité forte des deux maisons. L’idée de rapprocher davantage encore ces deux entités existe, avec la volonté de créer un média public de proximité. Pensez-vous que ce média puisse être un élément important du futur COM 2024-2028 ? Quelle pourrait être la forme de ce regroupement ? Et pour y parvenir, faut-il envisager une modification législative ou pensez-vous pouvoir le réaliser à partir du changement de statut des entreprises ?

Mme Delphine Ernotte Cunci. – Aujourd’hui, le mot synergie signifie : baisse des effectifs et baisse du budget. Vous n’obtiendrez pas l’adhésion des gens sur le terrain, en leur demandant de faire encore des efforts pour modifier leurs pratiques professionnelles, si vous leur dites que l’on va encore baisser les effectifs... On a énormément baissé les effectifs à France 3, la limite a été atteinte. Il suffit de voir le coût de l’audiovisuel public par tête d’habitant et notre performance par rapport à ce coût, en comparaison des autres services publics européens.

Pour répondre à votre question, il faudra sans doute un texte législatif, car cela va modifier nos cahiers des charges. En tout cas, il faudra un cadre clair pour les personnels.

Mme Sibyle Veil. – Entre France Bleu et France 3, on a commencé, ces dernières années, à engager des partenariats importants et structurants. On peut ainsi mettre en avant la coopération éditoriale sur les matinales communes ; équiper les 44 stations locales pour faire une émission retransmise à la télévision demande un effort d’investissement et de formation considérable, dans un contexte de réduction des moyens à la fois du côté de France Télévisions et de Radio France.

La coopération numérique a également beaucoup de sens. Je rejoins les propos de Delphine Ernotte : les différentes équipes doivent avoir un projet éditorial commun. Sur le numérique, on observe beaucoup de complémentarité dans la production de chacun des réseaux. Cette complémentarité est une occasion d’échanger, de se coordonner et de mieux couvrir encore l’actualité locale ; comme on peut le voir à travers les audiences numériques, les Français sont demandeurs d’actualité locale, ainsi que d’une information de services et de solutions. Cette semaine par exemple, on a lancé une infographie sur le numérique – la carte France Bleu – qui, pour chaque département, donne l’augmentation du prix de 37 produits. Ce sont des informations utiles, concrètes et expliquées.

Les deux modèles, d’un point de vue éditorial, restent très différents : France Bleu est un média local généraliste de proximité – le seul de cette nature-là aujourd’hui, avec 44 stations locales ; et France 3, de son côté, incarne l’information régionalisée. Si la question est de faire en sorte que les personnels aient le même statut, cela passerait par une modification législative.

M. David Assouline. – Nous devons adresser, à travers vous, un message très clair à ceux qui font le succès du service public. Souvent, on cite ces femmes et ces hommes pour évoquer des dégraissages ou des plans sociaux ; avec beaucoup moins de moyens, ils ont obtenu des résultats impressionnants. J’y vois beaucoup d’abnégation et d’amour de leur métier. Dans un moment où nous avons besoin d’une information et de programmes culturels de qualité, je veux les remercier. Le service public n’est pas la « honte de la République » comme cela a pu être dit lors du précédent quinquennat ; il est l’une de ses fiertés.

Préserver le service public est aussi l’enjeu d’une bagarre politique. J’ai été rapporteur d’une commission d’enquête sur la concentration dans les médias. Certains ont comparé Radio France à CNews en termes de pluralisme, j’ai dénoncé ces prises de position : le service public n’est pas un média d’opinion. Je soutiens la manière dont vous veillez au respect du pluralisme sur vos antennes.

On peut aussi se féliciter que trois grandes sociétés de l’audiovisuel public soient dirigées par des femmes. Plusieurs centaines de millions d’euros ont, en cumulé, été retirés du circuit. Vous avez opéré la révolution numérique, assumé une mutation, et tout cela s’est

réalisé à partir de fonds propres. Pensez-vous pouvoir maintenir votre niveau actuel de performance et de qualité sans redynamiser vos recettes ? Par exemple, concernant l'audiovisuel public, allez-vous conserver les droits sur les sports que vous diffusez – je pense notamment au tournoi de Roland-Garros ?

M. Jérémy Bacchi. – L'information s'avère une bataille culturelle dans un contexte international particulier. À ce titre, je salue le développement numérique de France Télévisions et de France Info.

Madame Saragosse, vous avez indiqué la nécessité de ne pas apparaître comme une chaîne gouvernementale, avec les conséquences que cela pourrait entraîner, notamment en Allemagne. Pouvez-vous évaluer les répercussions si cela devait être le cas, en Allemagne ou ailleurs ? Le principe d'une charte républicaine me semble être une bonne idée.

Une autre bataille culturelle concerne la production, et notamment celle de documentaires. Certes, nous produisons des documentaires de bonne facture, mais leur qualité me semble en deçà de ce que certains de nos voisins, notamment anglo-saxons, sont en mesure de produire. Or, l'analyse de l'histoire et des événements participe de la bataille culturelle d'un pays. Au-delà des moyens financiers, faudrait-il travailler différemment ? Par ailleurs, comment envisagez-vous le sujet de l'export ? Vous ne souhaitez pas que l'on compare avec les modèles anglais ou allemand, mais, dans ces pays, la part commerciale liée à l'exportation est élevée.

Mme Monique de Marco. – Après la suppression de la redevance qui n'a pas été anticipée, nous sommes actuellement dans une période transitoire. Cette période correspond également au prolongement du COM d'un an. Vous avez décrit vos différentes synergies ; la prochaine étape sera-t-elle une fusion ?

Mme Ernotte a évoqué trois scénarios : rétrécissement, *statu quo* et élargissement. Quel scénario privilégiez-vous ? Pouvez-vous nous en dire plus sur le troisième scénario ?

Mme Catherine Morin-Desailly. – Afin de lutter contre la désinformation et les ingérences de puissances étrangères, une réflexion s'est engagée en Europe sur un nouveau texte – l'*European Media Freedom Act* – qui vise à préserver le pluralisme et l'indépendance des médias dans le marché unique de l'Union européenne (UE), mais également à compléter les mesures existantes relatives au marché de l'audiovisuel. Comment appréciez-vous ce texte au regard des travaux engagés dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE) ? Madame Ernotte, en tant que présidente de l'Union européenne de Radio-Télévision (UER), vous avez été à l'initiative d'un colloque qui a rassemblé l'ensemble des entreprises de l'audiovisuel public français et des autres pays européens. Dans le cadre de ce colloque, vous avez sans doute réfléchi aux moyens et aux modalités pour exécuter ces missions. Pouvez-vous nous faire une synthèse des travaux menés ?

Une autre question concerne Radio France. Quels seront les moyens pour conduire le chantier du passage en « DAB+ » ?

Une autre question porte sur les orchestres. Ces derniers rencontrent aujourd'hui des difficultés importantes, liées à la crise énergétique et ses conséquences, au retour des publics et aux problématiques de diffusion. Pouvez-vous nous éclairer sur le sujet ? Je relie également ce sujet des orchestres au projet Culturebox, que nous avons appelé de nos vœux.

Tout cela nécessite des moyens en amont sur le terrain. Rencontrez-vous des difficultés pour assumer ces missions ?

Enfin, je déplore les conditions, très peu sécurisantes pour l'avenir, dans lesquelles s'est produite la suppression de la redevance. J'espère, dans le contexte actuel, que vos ressources seront suffisamment pérennes et dynamiques pour assurer le portage de vos missions.

Mme Alexandra Borchio Fontimp. – Ma question s'adresse à madame la présidente de France Télévisions. Je suis élue des Alpes-Maritimes et ancienne journaliste, et je souhaite vous interroger sur un sujet local qui préoccupe vos salariés et les élus de mon département : il s'agit du projet de déménagement des locaux de France 3 Côte d'Azur d'Antibes à Nice, qui cristallise un certain nombre de tensions. Le projet est contesté pour trois raisons majeures : le motif de sécurité, l'utilisation d'argent public et l'équité territoriale de service public. En 2015, à la suite des intempéries exceptionnelles, la cave de la station de France 3 Côte d'Azur a été inondée ; des travaux de sécurisation du site ont été réalisés, écartant définitivement tout risque d'inondation des sous-sols – le bâtiment a même été désigné, par la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM), comme site refuge en cas de nouvelle inondation.

Madame la présidente, vous avez également évoqué la nécessité pour France Télévisions de réaliser des économies budgétaires à hauteur de 40 à 50 millions d'euros ; or, ce projet de déménagement va coûter près de 20 millions d'euros. On peut donc se demander, dans cette période d'économies, pourquoi sont engagées de telles dépenses alors que France Télévisions est propriétaire du site d'Antibes. Les salariés réclament des moyens pour les programmes, et non pour de nouveaux locaux.

Enfin, l'emplacement actuel permet aux journalistes de garantir une équité territoriale entre le Var et les Alpes-Maritimes. En conclusion, madame la présidente, je souhaite connaître votre position sur le sujet, dans l'espoir que celle-ci ait évolué depuis vos dernières annonces.

Mme Laure Darcos. – Madame Saragosse, vous avez évoqué des difficultés en Afrique, pouvez-vous développer ce sujet ? En effet, les pays anglophones prennent l'ascendant partout sur le continent, y compris dans les pays traditionnellement francophones, et l'on ne peut être qu'inquiet de cette situation.

Comme le président de notre commission, je souhaite vous interroger sur le rapprochement entre France Bleu et France 3. Par ailleurs, le milieu de la musique et des orchestres connaît de sérieuses difficultés. Il est important d'avoir encore, dans le cadre d'émissions du service public, des orchestres payants. L'une des missions de l'audiovisuel public est de continuer à faire vivre tous ces orchestres privés.

M. Michel Laugier. – Dans un an et demi, nous allons accueillir les jeux Olympiques (JO). Prévoyez-vous des budgets spécifiques pour faire vivre cet événement ? Appréhendez-vous les JO comme une chance ou une contrainte financière pour l'audiovisuel public ?

Mme Delphine Ernotte Cunci. – Nous sommes toujours heureux de payer, même cher, pour les droits sportifs. Le sport répond à l'une de nos missions essentielles :

rassembler et créer du commun. La couverture des JOP de Paris coûtera plus cher que d'habitude, mais nous sommes heureux et fiers de soutenir les valeurs de l'olympisme.

Ces dernières années, les montants des droits sportifs ont explosé, alors que nos moyens ont sensiblement baissé. Mais jusqu'à aujourd'hui, nous avons plutôt réussi à renégocier ces droits à la baisse, à l'exception des JOP de Paris. Désormais, le problème n'est plus la concurrence avec les acteurs de l'audiovisuel privé – qui ont, peu ou prou, les mêmes fourchettes d'investissements –, mais celle avec les plateformes américaines, et notamment Amazon pour le tournoi de Roland-Garros par exemple. Honnêtement, leurs moyens n'ont rien à voir avec les nôtres. Si demain Amazon décide d'acheter des droits sportifs traditionnellement acquis par le service public, je ne vois pas comment nous pourrions résister. Nous avons attiré l'attention sur le décret relatif aux événements d'importance majeure, car il s'agit de la seule manière de protéger l'accès gratuit aux sports.

M. David Assouline. – Dans le nouvel appel d'offres pour le tournoi de Roland-Garros, êtes-vous dans une position favorable ?

Mme Delphine Ernotte Cunci. – Je l'ignore. Nous allons, comme la dernière fois, « remettre un pli » ; il s'agissait alors d'une enchère à un tour – et non d'une négociation de gré à gré – et nous avons « remis un pli » sur l'un des trois lots. Nous sommes favorables à des discussions, mais la décision appartient à la Fédération française de tennis (FFT).

Mme Morin-Desailly nous a interrogés sur *l'European Media Freedom Act*. Au sein de l'UER, nous sommes très favorables à ce nouveau texte, sachant que les Allemands sont plus réticents ; en effet, ils craignent que l'Europe ne prenne trop de poids dans ce qui, selon eux, doit être encore régulé nationalement.

L'European Media Freedom Act réaffirme les conditions de l'indépendance du service public, à travers la gouvernance, le financement et, surtout, la prévisibilité de ce financement. Tout cela est écrit, noir sur blanc, dans ce texte. En France, nous n'avons pas encore cette prévisibilité du financement, mais on cherche à s'en rapprocher.

On souhaite également profiter du *Media Freedom Act* pour réaffirmer, après avoir déjà essayé de le faire dans le cadre du *Digital Markets Act* (DMA), l'importance de rendre visibles les contenus d'intérêt général sur les télévisions et les enceintes connectées.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Dans le cadre de la PFUE, s'est tenu un débat sur les modèles économiques et la façon d'assurer l'adéquation des missions et des moyens ; c'est sur ce sujet que je souhaiterais vous entendre.

Mme Delphine Ernotte Cunci. – On ne trouve rien de tel dans *l'European Media Freedom Act*.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Ce texte, qui garantit la liberté de la presse, le pluralisme et l'indépendance des médias, s'est forcément nourri d'une réflexion sur la question des moyens, des modèles économiques et de financement.

Mme Delphine Ernotte Cunci. – Je peux rappeler certains principes, notamment une gouvernance bien instaurée, prévoyant que la nomination du patron de l'audiovisuel public relève non pas du Gouvernement mais d'une instance séparée, et une prévisibilité des ressources à la hauteur des missions confiées et sur une période de temps suffisante pour pouvoir anticiper les actions de l'entreprise.

Il existe plusieurs modèles de financement en Europe : redevance, recettes affectées, voire budgétisation avec des engagements pluriannuels importants. Très souvent, comme en Espagne, la budgétisation est un prélude à la coupe pure et simple des budgets de l'audiovisuel public.

Vous m'avez également interrogée sur mon troisième scénario, celui de l'élargissement. Le contexte actuel est marqué par de fortes inquiétudes concernant la maîtrise de notre espace médiatique. Twitter, par exemple, ne sera bientôt peut-être plus régulé ; heureusement, la régulation européenne nous protège, mais la philosophie libertarienne représente quelque chose d'un peu angoissant pour nous, Européens. Autre point : toutes les données de certains réseaux sociaux qui accaparent beaucoup l'attention de nos enfants partent en Chine ; il s'agit de ne pas être naïf par rapport à cela. Enfin, on peut également considérer que certains médias dérivent aujourd'hui vers des médias d'opinion ; le débat sera tranché par la régulation. La question se pose donc en ces termes : souhaite-t-on encore aujourd'hui disposer d'un espace réellement préservé, indépendant, où le débat peut avoir lieu sans tourner au pugilat ou à la violence verbale ? Ce choix est politique.

Le deuxième axe de réflexion est davantage culturel. Souhaite-t-on encore protéger la création française et européenne ? Disons les choses franchement : s'il n'y a plus de service public, il n'y aura plus d'orchestres à Radio France, plus de Culturebox, plus de pièces de théâtre ni de fictions françaises à la télévision. Il s'agit d'un choix politique et de société.

Un rapport de l'UER a démontré que le niveau du service public audiovisuel et le niveau de démocratie étaient strictement corrélés ; cela dit bien le type de société que l'on souhaite pour demain, même si, à la fin, tout le monde tombe sur le service public. Je le dis toujours à mes équipes en période électorale : si tout le monde vous engueule, c'est que tout va bien ! Je vous rassure, lors de la dernière campagne, tout le monde nous a engueulés...

Vous m'avez interrogée sur le sujet des exportations. Sur les 5 milliards de livres de la BBC, 1 milliard provient des exportations. L'explication est simple : la BBC possède tout ce qu'elle fabrique ; en France, la loi de 1986 nous l'interdit. Si l'on produisait un documentaire animalier à 3 millions d'euros l'épisode, on ne pourrait pas le vendre, car il ne nous appartiendrait pas.

Concernant le site d'Antibes, j'ai bien conscience qu'il s'agit d'un vrai problème. Il y a eu deux inondations, je me suis déplacée à chaque fois. Il n'est pas raisonnable de rester dans une zone inondable. En tant que responsable de la santé et de la sécurité des salariés, je ne suis pas rassurée et je préfère que l'on relocalise la station. On ne restera pas dans ce lieu à Antibes, c'est une certitude. Il s'agit de trouver une solution intelligente pour les personnels. J'ai bien conscience du souci politique et ne suis fermée à aucune solution.

Mme Marie-Christine Saragosse. – Je tiens, à mon tour, à saluer les équipes. Concernant le besoin de recettes supplémentaires, j'ai précisé dans mon propos liminaire qu'il fallait une recette affectée, dynamique et pérenne. Nous sommes tous un peu inquiets pour l'après-2024. Si vous pouviez ainsi donner une décision de principe, cela nous permettrait de ne pas perdre la fréquence FM à Berlin.

Notre indépendance n'est pas seulement liée au financement, mais il s'agit d'une question symbolique au niveau international. La déontologie des équipes journalistiques françaises et, plus globalement, l'idée de l'information telle qu'elle s'enseigne dans les écoles

de journalisme de notre pays sont des biens précieux et rares. Le service public a une charte de déontologie, avec un souci de l'indépendance chevillé au corps de chaque journaliste. En outre, la loi, la recette affectée, sous la forme d'une redevance, et les modes de nominations, comme cela est précisé dans le *Media Freedom Act*, nous protègent et renforcent notre crédibilité.

Pour répondre à Laure Darcos, il n'y a pas de problème avec la francophonie. Dans l'Afrique anglophone, nous sommes de plus en plus distribués, regardés et aimés - France 24, notamment, marche très bien en langue anglaise. Et concernant l'Afrique francophone, la nouveauté est de pouvoir parler les langues africaines. Le français n'est pas partout la langue maternelle et les enfants ne sont pas toujours scolarisés, mais, en s'adressant aux gens dans leur langue, au-delà du signe de respect, on crée également des passerelles vers le français : je pense à RFI en français facile, ou au podcast le *Talisman brisé* qui permet, depuis la langue africaine, d'aller vers le français, dans le respect et la richesse du plurilinguisme.

Nos audiences en Afrique francophone sont deux fois supérieures à celles de la BBC en Afrique anglophone. Sans être arrogant, on peut être fier de notre travail.

Mme Sibyle Veil. – Pour répondre à M. Assouline, nous sommes sortis d'une période d'économies, avec une baisse importante de notre ressource, qui a produit des effets durables. Nous avons tous dû faire plus avec moins ; nous avons développé des projets de coopération à partir des heures supplémentaires, en faisant des économies. Cela a nécessité des réorganisations, des plans de départ, car, à Radio France, il ne s'agit que de productions internes. Il a donc fallu se séparer de certains salariés. Pour 2023, l'évolution de notre budget est positive ; les questions de la dynamique et de la prévisibilité sont les plus importantes pour nous.

Vous m'avez interrogée sur le COM 2024-2028. Il est compliqué pour nous de nous projeter sans avoir une trajectoire financière. Ce n'est pas la même chose de demander à nos équipes de coopérer pour faire des économies et supprimer des emplois, ou pour développer une offre supplémentaire, investir et faire de la recherche. Sachant que 70 % des économies effectuées ces dernières années concernent les frais de structure, nous sommes aujourd'hui le service public audiovisuel le plus productif en Europe. Les fonctions supports et administratives ont été les plus touchées par la réorganisation, de manière à préserver notre offre. Nous avons supprimé les locales de FIP, réduit les effectifs du chœur et des orchestres, mais nous sommes parvenus à préserver l'intégrité des 7 chaînes, des 44 antennes locales et des formations musicales.

Nous vivons un moment de dérèglement de l'information. Les fausses informations circulent de plus en plus fortement sur les réseaux sociaux ; la santé, notamment, est un secteur très touché par les fausses informations. Il y a donc un besoin de médias crédibles, dans lesquels les Français ont confiance pour savoir s'ils doivent se faire vacciner, pour s'informer sur les traitements à adopter ou sur la situation énergétique. Il convient d'être présent non seulement sur nos antennes, mais également de plus en plus partout sur le numérique, là où circulent les fausses informations. Cela signifie : éditer nos informations et devenir nous-mêmes des médias sociaux ; et cela implique des métiers et des investissements nouveaux. Une marque comme France Info, par exemple, inspire aujourd'hui confiance ; elle est devenue un actif stratégique pour notre pays.

Sur la question de la musique, nous jouons plusieurs rôles. Nous portons la diversité culturelle, notamment celle des artistes français. La question que l'on doit se poser est la suivante : voulons-nous que nos enfants, en grandissant, continuent d'écouter des artistes français ? C'est le rôle du service public. On peut voir comment, sur les différentes plateformes de streaming, la répartition de la rémunération ne permet pas à certains artistes de vivre, car le système favorise la concentration des écoutes et des flux de revenus sur un nombre limité d'artistes. De notre côté, nous essayons, sur nos différentes chaînes, de pousser la diversité, d'accompagner les artistes dans la durée.

Ce raisonnement vaut aussi pour le patrimoine. Nos orchestres jouent des éléments du patrimoine musical français et européen. L'orchestre philharmonique, quant à lui, soutient beaucoup de créations dans le domaine de la musique symphonique. On s'aperçoit que l'on touche beaucoup le public familial, avec un fort désir des parents de transmettre ce patrimoine. Nos orchestres tournent partout en France et l'on essaie, avec nos antennes, de donner à voir l'actualité musicale sur le territoire ; France Musique, notamment, capte beaucoup d'événements, là où se déroulent les festivals, là où se produisent les formations régionales.

Sur la problématique de la captation et l'enregistrement, sans doute peut-on aller plus loin encore. On a beaucoup innové ces dernières années, avec de nombreux concerts « événements » ; je pense notamment au concert du 14 juillet sous la Tour Eiffel qui, cette année, a été diffusé dans 50 pays ; il s'agit du deuxième concert de musique classique le plus diffusé au monde après celui du nouvel an de Vienne. Nous sommes capables de créer un tel événement grâce à notre orchestre et à la force de notre production audiovisuelle, et cela renvoie une image positive de notre pays.

S'agissant du DAB+, j'ai en tête ce qu'a réalisé le gouvernement anglais en 2021 : une étude avec l'ensemble des acteurs de la radio en Grande-Bretagne pour envisager les futurs modes de diffusion de la radio. Il s'avère que la radio continuera très certainement à être écoutée en direct, car la radio accompagne les auditeurs dans leurs déplacements. Dans ce cadre, le DAB+ est une modalité et nous devons rattraper notre retard sur ce sujet par rapport aux autres pays européens. Ainsi, les constructeurs automobiles envisagent de vendre des modèles de radios hybrides, combinant FM, DAB et IP. La France doit donc progresser et anticiper l'évolution du coût du DAB dans la durée à travers une vraie stratégie nationale, car je rappelle que le DAB est moins coûteux que la bande FM, plus sobre sur le plan énergétique, et qu'il offre une meilleure qualité de son.

M. Laurent Vallet. – La question du documentaire a été soulevée. Le service public est le financeur majeur du documentaire en France ; celui-ci est d'ailleurs le genre le plus représenté sur la plateforme Madelen, avec plus de 2 000 documentaires, ce qui en fait la première plateforme de documentaires en France. J'ai noté votre opposition formelle de principe à ce que le service public propose des offres payantes, mais il se trouve que l'INA est un établissement public industriel et commercial (Épic). Je serais tout à fait prêt à rendre la plateforme Madelen gratuite si l'INA était intégralement financé dans le futur par des ressources pérennes et garanties.

M. Laurent Lafon, président. – 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 18 h 45.

COMMISSION DES FINANCES

Mardi 25 octobre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 15 heures.

Mission d'information sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales - Communication

M. Claude Raynal, président. – Nous entendons cette après-midi la communication de Jean-François Husson, en sa qualité de rapporteur de la mission d'information sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Je rappelle que cette mission a été créée par notre commission à la suite de plusieurs auditions en réunion plénière sur des thématiques de fraude fiscale et pour tirer les premiers enseignements de l'application de la loi relative à la lutte contre la fraude du 23 octobre 2018, qui avait notamment réformé le « verrou de Bercy ».

Ses travaux ont démarré le 8 mars 2022 et se sont achevés le 12 octobre dernier, plus d'une trentaine de personnes ont été auditionnées et trois déplacements ont pu être réalisés notamment à la DGFIP et au Tribunal de Paris, où nous avons vu à la fois les magistrats du siège, le parquet et le parquet national financier (PNF).

La mission était constituée de 19 membres.

Le rapporteur va donc nous exposer les conclusions qu'il tire de ses travaux et je laisserai bien évidemment la parole d'abord aux membres de la mission, puis à l'ensemble des membres de la commission qui voudront s'exprimer.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Je voudrais remercier tous les collègues membres de cette mission d'information, qui y ont participé avec assiduité. Cette mission s'inscrit dans le droit fil de nos travaux menés il y a quatre ans. Je veux également rendre hommage au travail qui avait été réalisé par mon prédécesseur, Albéric de Montgolfier, qui a été rapporteur du projet de loi relative à la lutte contre la fraude.

Nous voici donc arrivés à la conclusion de ses travaux. Vous avez rappelé, Monsieur le président, leur densité.

Je souhaite vous présenter aujourd'hui les grands axes du rapport, ainsi que les recommandations que je vous propose. Je précise que les travaux de la mission d'information étaient avant tout destinés à faire un bilan des dispositifs que nous avons voté depuis 4 ans, et en particulier dans le cadre de la loi relative à la lutte contre la fraude d'octobre 2018. Cette mission ne conclut pas à la nécessité d'une « révolution fiscale », mais propose un certain nombre d'ajustements et d'évolutions destinés à accroître la portée et l'efficacité des dispositifs examinés. Il y a d'ailleurs des sujets particulièrement lourds sur lesquels nous ne pouvons pas agir par nous-mêmes, je pense par exemple aux prix de transfert.

Commençons au préalable par un constat : les résultats du contrôle fiscal augmentent depuis 2019. Ces résultats avaient connu une chute inquiétante de près de 20 %

entre 2015 et 2018, pour atteindre un point bas à 7,7 milliards d'euros. 10,7 milliards d'euros ont toutefois été recouverts en 2021, soit une hausse de 38 % par rapport à 2018. Les résultats du contrôle fiscal ont quasiment retrouvé leur niveau record de 2019, marquant un net rebond après ceux de l'année 2020, affectés par la crise sanitaire avec une chute de 40 %.

Ces résultats doivent néanmoins être relativisés. Il existe d'abord des marges d'amélioration. L'administration fiscale ne parvient à recouvrer que 75 % des montants mis en recouvrement. Ces résultats sont par ailleurs fortement dépendants de dossiers qualifiés d'exceptionnels.

Par ailleurs, et c'est sans doute la principale limite : nous ne pouvons pas savoir, en l'absence d'évaluation méthodologiquement fiable de la fraude fiscale, si le contrôle fiscal parvient à recouvrer 1 % , 10 % , 20 % , ou plus des montants fraudés.

En 2019, le Premier ministre avait demandé à la Cour des comptes d'évaluer le montant de la fraude aux prélèvements obligatoires : elle s'y était refusée, invoquant le manque de temps nécessaire pour s'y pencher. Le Gouvernement avait dès lors confié cette mission à l'Insee, qui n'a depuis publié qu'une seule étude, produite le 25 juillet 2022, sur l'estimation des montants manquants de versements de TVA, de l'ordre de 20 à 25 milliards d'euros par an. Pour produire cette évaluation, l'Insee a travaillé à partir des données de l'administration en charge du contrôle fiscal et a ensuite transmis ce « savoir-faire » à cette dernière.

L'évaluation de la fraude fiscale pourrait faire l'objet d'un travail commun entre l'Insee et l'administration fiscale, étendu à l'ensemble des impôts. Il est grand temps que nous avancions enfin sur ce sujet, alors que les estimations les plus variées ont tendance à se multiplier dans le débat public. Dans une première recommandation, je propose donc que les estimations soient intégrées dès le projet de loi de finances initiale pour 2024 au document de politique transversale relatif à la lutte contre la fraude, avec le détail des méthodologies utilisées.

Certaines interrogations demeurent également quant à la capacité de l'administration fiscale à lutter contre certains des schémas de fraude complexes et difficilement détectables. En effet, la direction générale des finances publiques (DGFIP) a largement modernisé ses outils, en ayant par exemple de plus en plus recours à l'intelligence artificielle dans la programmation de ses contrôles. Ainsi, en 2021, le *datamining* a été à l'origine de 45 % des contrôles, pour 1,2 milliard d'euros recouverts, soit 11 % du montant total.

Il me semble dès lors important que le Parlement dispose chaque année d'éléments permettant d'évaluer l'efficacité de cette méthode : c'est pourquoi je propose aussi de créer un indicateur de performance relatif à la part des contrôles programmés par *datamining* et ayant conduit, d'une part, à la mise en recouvrement de droits et pénalités, et, d'autre part, à des contentieux « à enjeux ». C'est l'objet de la deuxième recommandation.

Ces constats une fois présentés, j'en viens aux quatre axes qui ont structuré les travaux de la mission d'information et aux recommandations qui leur sont attachées.

Le premier axe concerne le renforcement de l'efficacité de la réponse pénale à la fraude fiscale. Les dispositions adoptées dans le cadre de la loi relative à la lutte contre la

fraude ont en effet profondément affecté les relations entre l'administration fiscale et l'autorité judiciaire.

L'assouplissement du « verrou de Bercy » et son remplacement par un dépôt automatique des plaintes pour les dossiers de fraude fiscale les plus graves se sont traduits par une augmentation de 75 % des dossiers de fraude fiscale transmis par l'administration fiscale au parquet. Cet afflux massif de dossiers intervient dans un contexte où l'ordre judiciaire manque encore de magistrats spécialisés dans la matière économique et financière. Les délais de traitement sont de près de trois ans et demi en moyenne, ce qui fait que 42 % des plaintes transmises par l'administration fiscale depuis 2019 font l'objet de suites judiciaires, 46 % sont en cours de traitement et 12 % sont classés.

Face à ce constat, et au regard également des réserves entourant le cumul des sanctions pénale et fiscale, il ne semble pas opportun de modifier de nouveau les critères de dénonciation automatique ou de remettre en cause l'équilibre trouvé en 2018. En revanche, le déploiement des instruments de coopération entre l'administration fiscale et les parquets doit être encouragé. Ce sont par exemple les fiches d'accompagnement des dénonciations obligatoires ou les réunions trimestrielles qui permettent de parcourir les dossiers.

Les juridictions peuvent également s'appuyer sur des assistants spécialisés, détachés par la DGFIP auprès de celles-ci. Actuellement au nombre de 22, ils jouent notamment un rôle majeur pour analyser les dossiers de fraude les plus complexes et aider les parquets dans le traitement de ces affaires. Or, lors de nos échanges, notre attention a été attirée sur une divergence d'interprétation concernant la levée du secret professionnel fiscal des agents des finances publiques à l'égard des procureurs de la République.

Aujourd'hui, la levée de ce secret ne s'applique pas aux assistants spécialisés, en dépit de leur mission d'assistance aux procureurs. Une instruction du ministère de la justice prévoit toutefois, depuis juin dernier, que rien n'interdit au procureur de la République de se voir assister, lors des réunions avec l'administration fiscale ou pour l'analyse d'éléments relevant de la levée du secret fiscal, d'un assistant spécialisé agissant au titre de sa mission générale d'assistance du procureur de la République dans l'exercice de l'action publique. Une clarification du dispositif législatif pourrait dès lors être opérée pour que, sur autorisation du procureur de la République, le secret professionnel soit levé à l'encontre d'un assistant spécialisé, qu'il soit ou non accompagné. C'est l'objet de la troisième recommandation.

Une autre recommandation vise à tirer les conséquences de la réforme du « verrou de Bercy » : celle de réduire le nombre de membres de la commission des infractions fiscales (CIF), pour les faire passer de 28 à 16 ? C'est la recommandation n° 4. Le volume de dossiers traités par la CIF a considérablement chuté depuis 2018, passant de 964 à 286 en 2021. Et les nouvelles compétences qui lui ont été attribuées ne suffisent pas à justifier le maintien d'un nombre si important de membres. La CIF n'a d'ailleurs tenu que 25 séances en 2021 alors qu'elle pouvait, avant la réforme du « verrou de Bercy » se réunir jusqu'à 70 fois par an.

Deuxième élément de bilan sur la loi fraude, il semble que, dans un contexte de saturation de la justice, le recours aux conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP) et aux procédures de comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) est désormais reconnu comme un gage d'efficacité, un outil à part entière de la politique pénale en matière de lutte contre la fraude fiscale.

Je rappelle que, contrairement à ce que l'on peut entendre parfois, il ne s'agit pas d'un dessaisissement de la justice. Les dossiers traités par CJIP ou en CRPC sont bien une réponse judiciaire à un dossier de fraude fiscale, avec une sanction parfois plus élevée que celle qui aurait pu être obtenue dans le cadre d'un procès. Je pense notamment à Google, qui a fini par signer une CJIP, pour un montant de 500 millions d'euros. Par le passé, et dans des dossiers très complexes, il est arrivé que le juge donne tort à l'administration fiscale pour les redressements qu'elle a opérés.

En tout, pour les sept CJIP conclues en matière de fraude fiscale et de blanchiment de fraude fiscale depuis 2019, 1,1 milliard d'euros d'amendes d'intérêt public ont été prononcés, et 2,3 milliards d'euros au total portés en recouvrement, en incluant les pénalités fiscales. La procédure de CRPC a quant à elle concerné 16 % des prévenus en 2021, contre 4 % en 2019. Le montant moyen de l'amende est passé sur la même période de 34 000 euros à 68 000 euros et les délais de traitement sont de 14 mois inférieurs à ceux de la procédure ordinaire.

Toujours sous l'angle des relations entre l'administration fiscale et les autorités judiciaires, j'en viens au soutien qui me semble devoir être apporté aux enquêteurs spécialisés, et notamment au service d'enquête judiciaire des finances (SEJF).

Nous avons douté, lors de l'examen du projet de loi relative à la lutte contre la fraude, de l'utilité d'un nouveau service de police fiscale, craignant une « guerre des polices » avec la brigade nationale de répression de la délinquance financière (BNRDF). Au final, le SEJF bénéficie d'un retour d'expérience très positif des magistrats. Il ne semble pas y avoir de conflits de compétences avec la BNRDF, les deux services étant de toute façon surchargés par le nombre de dossiers à traiter.

Le constat des magistrats est ainsi unanime : les officiers fiscaux judiciaires du SEJF, au nombre de quarante, sont très compétents mais trop peu nombreux : un nombre restreint de dossiers peut leur être transféré. Sur 169 dossiers transférés depuis le 1^{er} juillet 2019, 148 sont en encore en cours.

Je préconise donc - c'est ma cinquième recommandation -, un doublement des officiers fiscaux judiciaires d'ici cinq ans, par redéploiement de moyens au sein des services de Bercy. Et j'oserais même dire que, si on peut aller plus vite, il ne faut surtout pas s'en priver ! Comme l'a suggéré également le magistrat chef du service lors de son audition, je propose que le champ de compétences des officiers fiscaux judiciaires soit étendu aux escroqueries à la TVA. Aujourd'hui, seuls les officiers douaniers judiciaires peuvent traiter de ces affaires, alors même que la gestion de la TVA a été transférée à la DGFIP. C'est l'objet de ma sixième recommandation.

Le deuxième axe concerne la lutte contre fraude à la TVA, qui demeure aujourd'hui massive, puisqu'elle représenterait, d'après l'estimation de l'Insee, une perte de l'ordre de 20 à 25 milliards d'euros chaque année. Cette fraude présente aujourd'hui deux caractéristiques majeures.

La première, c'est la persistance de schémas de fraude complexes et particulièrement difficiles à identifier pour les contrôleurs : je pense par exemple à la fraude « carrousel », qui consiste à obtenir la déduction de paiement de la TVA par l'émission de fausses factures par des sociétés fictives éphémères. Cette fraude entraînerait chaque année une perte de recettes de 50 milliards d'euros pour l'Union européenne.

La deuxième caractéristique, c'est que cette forme de fraude est favorisée par l'essor du commerce en ligne, en particulier sur les plateformes numériques : un rapport de l'Inspection générale des finances de 2019 soulignait que près de 98 % des sociétés étrangères opérant sur les plateformes n'étaient pas immatriculées à la TVA.

La loi relative à la lutte contre la fraude a, il est vrai, permis d'obtenir des avancées significatives en la matière. Je pense notamment à la mise en œuvre de la responsabilité solidaire des plateformes en ligne, qui constitue une mesure emblématique pour notre commission, puisqu'elle est directement issue des propositions de son groupe de travail sur la fiscalité de l'économie numérique. Il s'avère que cette mesure a en effet eu un véritable effet dissuasif sur la fraude à la TVA en ligne : la responsabilité solidaire des plateformes n'a jamais été appliquée, ces dernières ayant systématiquement préféré déréférencer les vendeurs frauduleux. Ainsi, sur l'année 2021, sur 119 signalements de l'administration, près de 49 procédures ont été clôturées par un déréférencement des opérateurs.

Il me semble toutefois que ces avancées pourraient être prolongées, en plaidant pour un approfondissement de l'échange d'informations entre la DGFIP et la Douane.

Le transfert à la DGFIP de la compétence en matière de recouvrement de la TVA à la frontière rend aujourd'hui cette coopération d'autant plus importante, puisque la Douane, dans le cadre de son contrôle des flux de marchandises, est amenée à transmettre des informations à l'administration fiscale. Je souhaiterais donc que soit encouragée l'automatisation des échanges d'informations entre la Douane et la DGDDI, dans le cadre de la révision de leur protocole de coopération en cours. Il s'agit de ma septième recommandation.

La huitième recommandation reprend une proposition déjà formulée par notre commission lors de l'examen de la loi relative à la lutte contre la fraude en 2018, mais non retenue dans le texte final, concernant le contrôle de la détaxe de TVA : il serait en effet souhaitable que la Douane puisse accéder directement aux données de la DGFIP afin de connaître la résidence fiscale de certains voyageurs souhaitant bénéficier de ce dispositif. Cet accès aux fichiers de la DGFIP permettrait aux contrôleurs des douanes d'identifier des voyageurs se prévalant d'un passeport étranger, mais résidant en réalité en France. Conformément aux réserves formulées par la CNIL, cet accès serait bien sûr assorti d'un encadrement strict en matière de protection des données.

Il me paraît également essentiel de renforcer les moyens dont dispose l'administration pour sanctionner la fraude à la TVA : j'ai ainsi souhaité proposer de garantir l'effectivité de la procédure permettant à l'administration fiscale de suspendre le numéro de TVA d'une entreprise frauduleuse, dont le champ d'application apparaît aujourd'hui trop réduit. Depuis, un amendement tendant à répondre au même objectif a été intégré dans le texte retenu pour la première partie du projet de loi de finances dans le cadre de la procédure de l'article 49.3 de la Constitution. Nous pourrions nous appuyer dessus et y apporter éventuellement notre contribution, conformément à ce que je propose dans ma neuvième contribution.

Les contrôles réalisés par les services de la Douane ont également mis en avant la fraude au dédouanement à l'importation. Elle consiste, pour une entreprise, à créer des droits fictifs d'exonération de TVA à l'importation, en indiquant à l'administration douanière que la marchandise a déjà été taxée dans un autre État membre de l'Union, alors que celle-ci a en réalité été directement importée depuis un État tiers.

Je propose, pour lutter contre ce phénomène, de renforcer notre arsenal législatif en donnant à la Douane la possibilité de sanctionner directement les fraudes concernant les flux de dédouanement à l'importation – c'est-à-dire sans que cela ne passe par un redressement de TVA adressé par l'administration fiscale - en caractérisant cette pratique, non seulement comme une fraude fiscale, mais également comme une fraude douanière. C'est l'objet de ma dixième recommandation.

Nos travaux ont également été l'occasion de mener une réflexion sur l'efficacité de la collecte de la TVA aux frontières de l'Union européenne. À cet égard, un guichet unique de déclaration de la TVA à l'importation, le guichet IOSS, est désormais opérationnel depuis juillet 2021, et permet d'une part, de simplifier les modalités de déclaration pour les assujettis, et d'autre part, de faciliter le recouvrement de l'impôt et la collecte d'informations pour l'administration fiscale. Si le recours à ce guichet est aujourd'hui facultatif, il emporte, à peine plus d'un an après son entrée en vigueur, une forte adhésion de la part des opérateurs et de l'administration. Partant de ce constat, il convient d'évaluer la robustesse du guichet unique à l'importation, en vue d'envisager à terme de rendre son recours obligatoire. Il s'agit de ma onzième recommandation.

Plus généralement, s'agissant des pouvoirs étendus de contrôle et de saisie des services douaniers, le Conseil constitutionnel a, à l'occasion de l'examen d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), déclaré non conformes à la Constitution les dispositions de l'article 60 du code des douanes, relatives aux visites domiciliaires. Dans la mesure où il s'agit de l'une des prérogatives les plus essentielles de la Douane pour lutter contre les trafics, mais aussi contre la fraude et le blanchiment d'argent, je propose de modifier le dispositif afin de répondre à la déclaration de non-conformité du Conseil constitutionnel, l'abrogation des dispositions de l'article 60 ayant été reportée au 1^{er} septembre 2023 par le Conseil afin de laisser le temps au législateur d'intervenir. Une habilitation à légiférer par ordonnance a depuis été déposée par le Gouvernement dans le cadre de l'examen du PLF 2023 sur ce point, mais je proposerai pour ma part une mesure « en dur ». Il s'agit de la douzième recommandation.

J'en viens maintenant au troisième axe de recommandations, qui concerne la sécurisation des dispositifs d'accès aux données, dont l'exploitation constitue aujourd'hui l'un des principaux enjeux de la lutte contre la fraude.

Les administrations ont en effet consenti d'importants investissements pour développer leurs techniques d'analyse et de valorisation des données de masse, afin de pouvoir détecter de potentielles infractions et fraudes. Le bureau de la DGFIP en charge d'exploiter ces flux de données aurait ainsi reçu en 2022 plus de 6,2 Téraoctets de données « utiles » : pour vous donner un ordre d'idée, cela correspond à plus de 40 millions de pages de documents PDF ou plus de 8 000 armoires d'archivages papier.

La collecte massive de ces données a en outre été favorisée par plusieurs avancées législatives introduites ces dernières années mais dont l'effectivité n'est pas encore pleinement assurée. Ainsi en est-il, notamment, de la collecte et de l'analyse des données librement publiées sur les réseaux sociaux aux fins de recherche d'éventuelles infractions graves au code général des impôts et au code des douanes. Cette expérimentation, votée pour une durée de trois ans, doit prendre fin au mois de février 2024. Nous avons eu une démonstration de son utilité lors de notre déplacement à la DGFIP : une exploitation des annonces publiées sur un site de vente bien connu a permis d'isoler le cas d'un vendeur particulier à l'origine de dizaines d'annonces de vente de voitures de luxe...

La portée de l'expérimentation a toutefois été fortement réduite par la décision du Conseil constitutionnel qui a opéré une distinction entre les données « publiquement » et « librement » accessibles : les agents habilités de la DGFIP et de la Douane ne peuvent aujourd'hui accéder qu'aux données librement accessibles, c'est-à-dire accessibles sans aucune forme de connexion, et non aux données publiquement accessibles, c'est-à-dire auxquelles tout le monde peut avoir accès, mais éventuellement en disposant d'un compte sur la plateforme concernée. Résultat, de nombreux sites et plateformes sont exclus de l'expérimentation alors même que nous savons qu'elles peuvent par exemple être utilisées pour vendre des biens et des services sans déclaration.

Je vous propose donc, sous condition d'y apporter les garanties nécessaires pour protéger les données personnelles et la vie privée des contribuables, de prévoir que les agents dûment habilités puissent avoir accès aux données publiquement accessibles. Dans le même temps, et pour que cette modification puisse pleinement prendre son effet, je vous propose de prolonger l'expérimentation de deux ans, jusqu'au mois de février 2026. Il s'agit de la treizième recommandation.

La deuxième mesure concerne l'accès aux données de connexion par les agents de l'administration fiscale et des douanes, prévu aux articles 14 et 15 de la loi relative à la lutte contre la fraude.

Quatre ans après l'adoption de la loi, ce sont les deux seules dispositions qui restent inappliquées, en l'absence de publication des décrets en Conseil d'État. Ceci s'expliquait principalement par des décisions en attente de la Cour de justice de l'Union européenne, lesquelles ont désormais été rendues.

En accord avec ces décisions, et pour assurer la pleine application de ces dispositifs, je vous propose d'aligner le dispositif d'accès applicable à la Douane sur celui de l'Autorité des marchés financiers et de la DGFIP. Il prévoit en effet une autorisation préalable d'un contrôleur général des demandes d'accès aux données de connexion. Ce dernier, indépendant, verrait son champ de compétence accru, sans qu'une nouvelle autorité n'ait besoin d'être créée et en garantissant une application harmonisée pour ces trois organes. Il s'agit de la quatorzième recommandation. Le Gouvernement doit publier rapidement les nouveaux textes d'application. À défaut, il importe que nous soyons informés des raisons qui s'opposent à la publication de ces textes, sans attendre de nouveau 4 ans.

Le quatrième et dernier axe fait écho aux enquêtes publiées récemment par la presse concernant des montages de fraude internationale, tels que les *Pandora Papers* ou les *CumEx Files*. Cet axe du rapport a la particularité de traiter en grande partie d'enjeux appelant des réponses à l'échelle internationale. Cela explique que les recommandations relèvent davantage de pistes.

En termes de bilan, les montants recouverts en réaction à ces affaires, qui s'élèvent à 464 millions d'euros, apparaissent relativement modestes au regard des montants qui auraient, selon la presse, échappé aux États, de l'ordre de plusieurs milliards d'euros chaque année pour la France.

Ces résultats doivent néanmoins être nuancés par le fait que la plupart des investigations sont en cours. L'administration n'a par exemple pas été en mesure de nous communiquer une estimation des montants recouverts dans le cadre des *Pandora Papers*. L'administration fiscale française est en outre confrontée à de nombreuses difficultés dans le

cadre de ces affaires : je pense notamment au défaut de coopération des États concernés par ces montages frauduleux, aux délais de prescription, aux informations incomplètes publiées dans la presse, au fait de ne pas poursuivre certains contribuables, qui ne sont pas résidents fiscaux français.

Tout d'abord, nos travaux ont permis de faire le point sur l'efficacité des listes « noires » française et européenne. Dans ce cadre, plusieurs ONG se sont montrées favorables à ce que ces listes incluent également, parmi les critères d'inscription, le manque de coopération de certains pays. S'il convient d'être prudent sur ce sujet, compte tenu de sa forte sensibilité diplomatique, une discussion pourrait toutefois être engagée au niveau international sur l'opportunité de créer une « liste noire » des « mauvais élèves » en matière d'échange d'informations, sur la base d'informations recueillies par l'OCDE. C'est l'objet de ma quinzième recommandation.

Un autre groupe de recommandations a trait à l'identification des bénéficiaires effectifs de sociétés *offshores*, qui constitue bien souvent l'une des principales difficultés à laquelle sont confrontés les contrôleurs. La création, en France et en Europe, de registres visant à répertorier tous les bénéficiaires effectifs de sociétés a été notable. La portée de ces outils est toutefois altérée par leur caractère incomplet : en France, environ 25 % des sociétés ne se plieraient pas à leurs obligations de déclarations. Les sanctions pour défaut de renseignement des bénéficiaires effectifs doivent donc être pleinement appliquées. Il s'agit de la seizième recommandation. Les SCI seraient notamment concernées. Il n'existe par ailleurs aucune information chiffrée sur l'application effective de ces sanctions, un point qui me semble devoir être corrigé. Il s'agit de ma dix-septième recommandation.

Je propose également que soit élaboré un outil permettant de croiser les données relatives au registre des bénéficiaires effectifs avec d'autres données, notamment celles du cadastre. Cette démarche pourrait être menée au niveau européen pour que les informations soient les plus complètes possibles. Il s'agit de la dix-huitième recommandation.

Un deuxième enjeu a trait à la question de la responsabilisation des intermédiaires financiers qui, du fait de leur activité de conseil, peuvent être amenés à élaborer des montages fiscaux abusifs. La directive dite « DAC 6 » a introduit, au niveau européen, des obligations de transparence à l'égard de ces intermédiaires, qui sont désormais tenus de déclarer les montages de ce type qu'ils seraient amenés à élaborer. Il me semble important de disposer d'une première évaluation des apports de cette directive, avant d'envisager éventuellement l'introduction de nouvelles mesures de responsabilisation de ces intermédiaires financiers au niveau de l'Union européenne. Il pourrait à cet égard être envisagé, dans la droite ligne d'une proposition formulée par certaines ONG, de créer un nouveau critère d'inscription sur la liste noire des paradis fiscaux de l'Union européenne, reposant sur l'existence ou non dans ces pays d'obligation de transparence à l'égard des intermédiaires. C'est la dix-neuvième recommandation du rapport.

J'en termine sur cet axe avec un sujet défendu par notre commission dans le cadre des récentes lois de finances à de nombreuses reprises : il s'agit de celui de la lutte contre l'arbitrage de dividendes, à la suite de l'affaire dite des *CumEx Files*. Pour rappel, le Sénat avait adopté à l'unanimité un amendement au projet de loi de finances pour 2019 visant à lutter contre les montages abusifs internes et externes, à la suite des révélations d'un consortium de journalistes, dont Le Monde, dans l'affaire dite des *CumEx Files*. L'Assemblée nationale l'avait repris en nouvelle lecture, mais en le réduisant à sa portion congrue, notamment en supprimant toute la partie relative aux montages externes, qui utilisent les

conventions fiscales avec des taux de retenue à la source de 0 % sur les dividendes pour échapper à l'impôt en France.

Si la réponse la plus efficace à ces montages abusifs et frauduleux ne réside probablement pas dans une modification de la loi, j'estime qu'il est impératif que le Gouvernement engage la révision des conventions fiscales dont les dispositions servent de support à ces montages fiscaux abusifs. Des dispositifs anti-abus doivent être mis en place. Il s'agit de la vingtième et dernière recommandation.

Je précise enfin que le rapport comporte une annexe permettant de présenter un court bilan quantitatif pour chacun des dispositifs de la loi relative à la lutte contre la fraude, y compris ceux qui ne sont pas abordés dans le cadre des recommandations. C'est aussi à cela que servent nos rapports de contrôle, à s'assurer de la pleine application des mesures que nous votons.

Je vous remercie, mes chers collègues, de votre patience. Nous avons mis beaucoup de temps et d'ardeur au travail. Sur de tels sujets, il faut de la patience, de la méticulosité, de la persévérance, et une vraie volonté pour combattre la fraude fiscale.

M. Éric Bocquet. – Je souhaite d'abord rappeler l'utilité de ce travail et de disposer d'un état des lieux des textes réglementaires publiés depuis la loi fraude en 2018. Les travaux de la mission ont été l'occasion de se rendre compte qu'il manque encore certains textes d'application.

Je partage l'esprit du rapport et les recommandations qui y sont formulées. J'ai néanmoins quelques remarques qui viendront à l'appui des conclusions du rapporteur, et d'autres par lesquelles je m'en distinguerai.

Les difficultés d'évaluation du niveau de la fraude et des montants en jeu constituent un vrai sujet. Nous avons travaillé avec Philippe Dominati sur cet enjeu il y a une dizaine d'années. Il nous manque toujours des outils pour évaluer le niveau de la fraude car, évidemment, il n'existe pas de registre officiel, sans quoi on s'y reporterait.

De nombreux agents travaillent à l'évaluation du niveau de la fraude et ils auraient sans doute besoin de davantage d'outils et de moyens, mais il nous manque surtout un instrument de coordination entre l'ensemble des acteurs. Il nous faudrait un outil commun, qui rassemble l'ensemble des services et soit accessible aux parlementaires. La lutte contre la fraude fiscale doit être maintenue en permanence à notre agenda et il est très utile que ce sujet revienne régulièrement à l'ordre du jour de notre commission des finances.

Lors de l'audition du parquet national financier (PNF), j'ai été frappé par les propos qui ont été tenus : il y aurait un manque d'appétence des magistrats pour les sujets fiscaux. Alors que le PNF n'a pas encore dix ans, il a déjà perdu des moyens d'enquête, et je pense que le sujet des poursuites judiciaires et pénales doit être considéré comme prioritaire.

Cette semaine, le Crédit suisse a fait l'objet d'une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) et doit payer une amende de 238 millions d'euros pour blanchiment de fraude fiscale. Ce n'est pas la première affaire : UBS, Macdonald et Google ont également été visés par cette procédure négociée. Même s'il s'agit de belles sommes, les entreprises n'iront pas en procès. J'entends en partie l'argument des ministres : les procédures judiciaires étant longues

et incertaines, mieux vaut récupérer tout de suite des sous dans les caisses. Cependant, je ne pense pas que ce soit une bonne chose du point de vue de l'opinion publique.

Je partage le constat des avancées sur le verrou de Bercy mais je pense qu'il faudrait aller jusqu'à la suppression définitive.

Je suis en revanche très réservé sur la révision des conventions fiscales bilatérales. D'abord les conventions n'empêchent pas la fraude : nous avons une convention avec le Luxembourg, et cela n'a pas empêché les *LuxLeaks*. De plus, la négociation de nouvelles conventions prendrait beaucoup de temps.

Je pense qu'il faut que les solutions reposent sur une structure internationale dédiée à la coopération multilatérale, sous l'égide du fonds monétaire international, de la banque mondiale ou des Nations unies. Il faut impérativement arrêter le *mano a mano* entre certains États, qui n'empêche rien.

Sur les paradis fiscaux, il faut sortir de l'hypocrisie. La question du Delaware est éclairante : les États-Unis luttent uniquement contre l'évasion fiscale qui nuit à leurs propres intérêts. À l'heure où l'on peut déplacer des milliards d'euros vers ces territoires en une picoseconde - onze zéros après la virgule - il nous faut trouver des solutions efficaces.

Je conclus en rappelant que je suis très satisfait du travail de très grande qualité qui a été mené. Les travaux vont-ils donner lieu à un débat spécifique en séance publique ?

Mme Sylvie Vermeillet. – Je voudrais féliciter le rapporteur général pour ce travail. Je souhaite que l'ensemble de ces mesures soient mises en œuvre.

J'aurais deux questions complémentaires. Les recommandations concernant la clarification des modalités de levée du secret professionnel entre les agents des finances publiques et le procureur, et celle relative aux intermédiaires financiers, tournent autour de l'enjeu du secret. Envisagez-vous, dans ce prolongement, de vous pencher sur le secret professionnel des experts-comptables et des banquiers ? C'est une mesure à laquelle je tiens car je considère que les experts-comptables savent pertinemment quels sont les clients qui fraudent, et ce serait une avancée de pouvoir les libérer de ce secret dans des cas très précis. Quel est votre avis sur cette question ?

Sur la mesure qui permettrait aux agents de la DGFIP d'accéder aux données des plateformes librement accessibles et non plus publiquement accessibles, ce qui serait une avancée majeure, peut-on imaginer que la DGFIP mette en place des algorithmes qui filtreraient les données ? Les plateformes sont justement très habiles pour détruire ces algorithmes dès l'instant où l'administration les mettrait en place.

M. Jérôme Bascher. – Le rapport peut paraître compliqué, mais s'il était si simple de lutter contre la fraude, cela aurait déjà été fait. C'est bien une somme de mesures, de détails, qui doivent permettre de resserrer les mailles du filet et d'aller plus loin sur ce sujet.

Comme l'a dit Éric Bocquet, il est très important que la commission des finances continue à travailler sur ce sujet et à faire des propositions, car il s'agit bien souvent pour les gouvernements d'un « sous-sujet » : ils font de la communication sur le contrôle fiscal, et ensuite peu importe ce que cela rapporte. Le rapporteur général a bien dit que trois-quarts des

montants n'étaient pas recouvrés. On peut se payer de mots, mais ce serait mieux qu'ils se paient d'amendes !

Je souhaiterais revenir sur l'implication des greffiers de tribunaux de commerce dans le dispositif de lutte anti-blanchiment. Ils sont en effet amenés à détecter beaucoup d'entreprises fantômes qui vont chercher des aides et des droits à déduction à la TVA dans les « carrousels ». Les greffiers de tribunaux de commerce nous disent qu'il y a un manque d'interconnexion avec les différents fichiers de la police ou de la justice. Il y a sûrement de choses à améliorer sur ce point.

Pour répondre à Éric Bocquet sur la création d'une unité spécialisée en matière de lutte contre la fraude : cette unité a été créée en 2008. Il s'agit de la délégation nationale à la lutte contre la fraude, qui rassemblait des agents des Urssaf, des douanes, et des impôts, pour lutter contre la fraude fiscale et sociale. Elle a été supprimée par Gérard Darmanin lorsqu'il était ministre du budget. Cela a été assez dénoncé par ceux qui s'intéressent à ces sujets de fraude fiscale. Il est toujours bon de reconnaître lorsque l'on s'est trompé. Nous avons effectivement besoin d'une structure pour piloter l'interministériel, voire l'inter-administration publique.

M. Philippe Dominati. – Les mesures proposées dans ce rapport sont des mesures concrètes, qui vont dans le bon sens. Cela fait quelques décennies que la lutte contre la fraude fiscale s'améliore petit à petit dans notre pays. Je voudrais cependant rappeler que la fraude fiscale est proportionnelle à la pression fiscale. Tous les économistes considèrent que plus la pression fiscale est forte dans un pays, plus il y a de fraude fiscale. J'imagine qu'il y a en a énormément en France puisque nous sommes pratiquement champions d'Europe voire du monde parmi les pays développés en ce qui concerne la pression fiscale.

Je souhaiterais apporter un complément d'information. J'ai passé une partie de l'après-midi hier à Nanterre, au sein d'un service équivalent de la brigade financière, dont il a été fait mention tout à l'heure. Il y a une diminution des effectifs au cours des dernières années, un problème de ressources humaines puisqu'on ne trouve pas de policiers qualifiés, et un gros problème de logistique informatique et de base de données.

Enfin, j'ai une question technique. Les entreprises payent pendant des années les services d'experts-comptables et de commissaires aux comptes. Autant l'expert-comptable est très important pour l'entreprise, autant je m'interroge sur l'utilité des commissaires aux comptes. On a l'impression qu'ils ne servent pas à grand-chose, si ce n'est à valider le travail de l'expert-comptable, et il semble que sa mission de contrôle s'évapore bien souvent. Je voulais savoir si l'on disposait de statistiques dans ce rapport sur l'efficacité de l'obligation pour le commissaire aux comptes de signaler la fraude. Si cela ne représente rien pour l'État, alors que cela représente beaucoup pour les entreprises, peut-être que l'on pourrait se contenter dans un certain nombre de cas de ne pas avoir l'obligation de recourir à la fois aux services d'un expert-comptable et d'un commissaire aux comptes.

M. Paul Toussaint Parigi. – Je n'ai pas entendu, dans les recommandations, la question de la confiscation systématique des biens et des richesses des délinquants. Est-ce que cela fait partie du sujet ? Puisque cela concerne des sommes impressionnantes. En 2016 cela représentait 500 millions d'euros.

M. Jean-François Husson, rapporteur. – Je répondrai d'abord à notre collègue Paul Toussaint Parigi que la fraude qu'il évoque ne représente qu'un faible montant au regard

de la globalité de la fraude fiscale, ce qui explique que cela n'a pas été un des axes prioritaires de nos travaux.

Notre collègue Éric Bocquet s'est interrogé sur les suites susceptibles d'être données aux travaux de notre mission d'information. Je pense que ce sujet mérite une grande attention car il suscite beaucoup d'écho tant dans l'opinion publique qu'auprès des personnes qui en sont spécialistes. C'est un travail lent, patient et minutieux mais indispensable et qui mérite d'être valorisé.

Dans le but de faciliter le travail des magistrats, en particulier du Parquet national financier, je propose effectivement d'augmenter certains moyens, notamment concernant les enquêteurs dont on a pu observer la pertinence du travail effectué. Il me paraît également possible de faciliter le travail des assistants spécialisés détachés par la DGFIP auprès des juridictions.

J'entends les réserves d'Éric Bocquet à l'égard du recours aux CJIP et aux procédures de CRPC. Mais au vu de la saturation générale de la machine judiciaire, cela permet d'obtenir des condamnations et le règlement d'amendes alors que la justice peut parfois rendre un non-lieu au bout d'une procédure fort longue. En outre, une CJIP n'est pas automatique ; elle intervient au terme d'une enquête approfondie.

Par ailleurs, la suppression du verrou de Bercy, qu'il appelle de ses vœux, n'est pas qu'une question de moyens. En effet, le cumul d'une sanction fiscale et d'une sanction pénale est très encadré par la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Il me paraît difficile à justifier pour de petits dossiers.

J'indique à Jérôme Bascher que depuis le début de cette année, les greffiers ont la faculté de communiquer à la DGFIP et à la douane tous les renseignements qu'ils recueillent dans l'exercice de leur mission, notamment lorsqu'ils sont en lien avec une présomption de fraude fiscale.

Nous évoquons la question de l'interconnexion des fichiers dans notre rapport. Comme vous le savez, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) est très sourcilleuse sur ce point, ce qui ne veut pas dire que cette interconnexion ne soit pas possible. L'automatisation de certaines procédures est à la fois plus efficace et plus rapide et c'est ce que nous recommandons.

Sylvie Vermeillet s'est interrogée sur le secret bancaire et celui des experts-comptables. Il existe déjà une obligation de déclaration de soupçon dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et s'il n'existe pas d'obligation de dénoncer des faits délictueux au parquet, les établissements sont tenus de prévenir leurs clients de leurs obligations fiscales. Enfin, la DGFIP dispose d'un droit de communication auprès des comptables afin de connaître l'identité d'un client, le montant, la date et parfois la forme des versements qu'ils ont effectués.

Philippe Dominati m'a interrogé sur l'activité des experts-comptables et des commissaires aux comptes. Nous ne disposons pas de statistiques à ce sujet, et je m'efforcerais de vous les communiquer quand je les aurai. J'observe néanmoins que depuis la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE), les commissaires aux comptes ne sont plus obligatoires que pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à huit

millions d'euros. Cette disposition avait beaucoup été discutée mais semblait finalement satisfaire tout le monde au regard des comparaisons européennes.

Je terminerai en insistant sur l'importance du suivi de notre rapport, notamment, chaque année, au moment de l'examen du projet de loi de finances, à travers le document de politique transversale relatif à la lutte contre la fraude.

M. Claude Raynal, président. – Je prends bonne note du souhait exprimé par Éric Bocquet de porter ce sujet en séance publique, à la suite des conclusions de notre mission d'information. Nous verrons, avec le rapporteur général, comment y donner suite.

La commission adopte les recommandations du rapporteur et autorise la publication de sa communication sous la forme d'un rapport d'information.

La réunion est close à 18 heures.

Mercredi 30 novembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi de finances pour 2023 - Examen des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions – Tome III du rapport général

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je serai bref quant à l'examen de ces articles, qui relèvent de la seconde partie du projet de loi de finances (PLF) et ne sont pas rattachés à une mission. En effet, la révision de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) a eu pour effet de concentrer l'examen des dispositions ayant un impact sur les recettes dans la première partie du PLF. Ainsi, le texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale ne contient plus que trente-cinq articles non rattachés à une mission, dont les articles dits récapitulatifs et de chiffres tels que les crédits de missions, les budgets annexes, les plafonds d'emplois ou les plafonds de reports de crédits.

L'importance des mesures est variable parmi les dispositions permanentes non rattachées. Nous trouvons, par exemple, la prolongation des prêts garantis par l'État (PGE) pour l'année 2023, un nouveau report de la mise en œuvre du circuit de financement de la métropole du Grand Paris (MGP), ainsi que diverses garanties accordées par l'État.

Parmi les amendements que je propose, certains visent à supprimer des mesures n'ayant pas leur place dans ce PLF, pour différentes raisons.

En premier lieu, les aménagements proposés par l'article 37 A sur la réforme de la répartition du produit de la taxe d'aménagement prévue par la loi de finances initiale pour 2022 n'ont plus lieu d'être. En effet, nous venons de voter l'abrogation de cette réforme dans le second projet de loi de finances rectificative pour 2022.

En deuxième lieu, je proposerai une suppression dans le cas de cavaliers budgétaires ou de demandes de rapports inopportunes.

En troisième lieu, je vous soumetts un amendement de suppression de l'article 40 *quater*, qui réintègre dans le PLF les mesures d'encadrement de l'évolution des finances publiques locales.

Par ailleurs, je propose un amendement qui tend à concrétiser l'annonce que j'ai faite en séance la semaine dernière, relative à l'organisation d'ici à fin janvier 2023 d'une conférence de financement des transports publics en Île-de-France. Le Gouvernement remettrait ensuite un rapport au Parlement, décrivant les solutions examinées et détaillant leur impact sur les finances de l'État, des collectivités territoriales et, le cas échéant, sur les prélèvements obligatoires au titre du versement transport ainsi que ses conséquences sur les tarifs acquittés par les usagers.

Deux autres amendements ont encore pour objet de traduire des recommandations de la mission d'information sur la lutte relative à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR GÉNÉRAL

Article 37 A (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Comme je viens de l'expliquer, l'amendement n° II-1037 vise donc à supprimer l'article, conformément à l'abrogation de la réforme de la répartition du produit de la taxe d'aménagement prévue par la loi de finances initiale pour 2022 par le second projet de loi de finances rectificative pour 2022 dont nous venons d'achever l'examen.

L'amendement n° II-1037 est adopté.

Après l'article 37 A (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° II-1038 prévoit d'organiser une conférence de financement des transports publics en Île-de-France et la remise d'un rapport au Parlement sur les mesures susceptibles d'être prises.

M. Claude Raynal, président. – Un élargissement aux autorités organisatrices de la mobilité (AOM) hors de la région d'Île-de-France est-il prévu ? Si les montants en jeu pour la région francilienne posent un vrai problème, les autres AOM rencontrent aussi des difficultés. Vous pourriez avoir l'initiative de formuler un appel à l'organisation d'une conférence à venir sur les AOM.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – J'y suis ouvert. J'avais évoqué en séance publique la façon dont les déplacements et leur organisation commencent à poser question dans le territoire, en matière de coût, de niveau de desserte et d'organisation générale. Il s'agit d'identifier les bons bassins de mobilité, d'assurer leur coordination et d'éviter des mises en concurrence de certains modes de transport à certains moments et des carences à d'autres. Je suis prêt à ajouter une phrase pour prendre en compte la question des mobilités de manière générale.

M. Claude Raynal, président. – Je précise qu'il ne s'agirait pas d'organiser une conférence de financement, mais d'en parler, pour mettre sur la table le sujet des conditions d'exercice des AOM et d'instaurer un dialogue.

M. Roger Karoutchi. – Je voterai l’amendement, sans me faire beaucoup d’illusions. En effet, le conseil d’administration d’Île-de-France Mobilités se réunira la semaine prochaine et décidera de la hausse des tarifs. Une conférence organisée au mois de janvier n’aura donc pas beaucoup d’effet.

Par ailleurs, le Président de la République vient d’annoncer sa volonté de développer des RER dans dix métropoles de province, alors que nous ne parvenons pas à financer le RER parisien et que nous rencontrons des problèmes de financement des infrastructures et du fonctionnement du transport. Si nous ne parvenons même pas à trouver des solutions pour l’Île-de-France, je doute que nous réussissions à trouver de quoi financer ces nouveaux RER.

M. Pascal Savoldelli. – Je souscris à votre proposition, monsieur le président, et suis favorable à ce qu’on élargisse la question à d’autres bassins de vie.

Par ailleurs, comme Roger Karoutchi, je m’interroge sur la date retenue pour la conférence quand les décisions en matière de tarif seront prises le 7 décembre pour l’Île-de-France. Je ne voudrais pas que la commission des finances paraisse dépassée. Cependant, la tenue d’un débat pluraliste sur les modalités de financement du transport public demeure souhaitable.

M. Daniel Breuiller. – Effectivement, cette conférence pourrait faire l’objet de critiques en raison de la date retenue. Néanmoins, dans la mesure où une bonne solution ne risque pas d’émerger le 7 décembre, sa tenue reste indispensable. Il est regrettable que le Gouvernement ne se soit pas montré ouvert dans le débat.

Par ailleurs, je soutiens l’idée de mentionner les autres AOM. En effet, s’il est normal que le débat sur la mobilité en Île-de-France prenne du temps, il ne faudrait pas que l’on donne l’impression que ce débat est réservé aux Franciliens.

Enfin, en ce qui concerne l’annonce du Président de la République, je songe aux difficultés déjà rencontrées par le RER parisien, mais aussi par le Grand Paris Express. La conférence pourrait permettre de débattre du financement de ce dernier projet.

M. Vincent Capo-Canellas. – Les difficultés rencontrées sont paroxystiques : le réseau est très largement saturé, les besoins d’investissement sont considérables et il faudrait trouver des équilibres pour les dépenses de fonctionnement à très court terme. En effet, Île-de-France Mobilités doit équilibrer son budget, sachant qu’il manque environ 900 millions d’euros. Je suis étonné parce que les solutions sont sur la table. En effet, si l’on n’a pas recours au versement mobilité en plus du passe Navigo, soit il faudra augmenter les tarifs et risquer une révolte dans les transports, soit l’État devra consacrer une dotation à Île-de-France Mobilités. Lorsque le ministre des transports rappelle qu’ils ont donné 2 milliards d’euros, il s’agit en fait, je le rappelle, de prêts, qu’il faudrait peut-être convertir.

L’intention d’organiser une conférence semble bonne, mais celle-ci arrivera à la fois trop tard – par rapport aux échéances d’Île-de-France Mobilités – et trop tôt si nous souhaitons avoir le temps d’intégrer dans l’équation le financement des investissements qui restent à réaliser et le fonctionnement du Grand Paris Express. Ainsi, je ne suis pas opposé, mais je reste dubitatif.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je vous propose de séquencer nos travaux.

En premier lieu, il s’agit de nous concentrer sur Île-de-France Mobilités en gardant à l’esprit sa situation financière très tendue, mais aussi les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

À l’égard de la date retenue pour la conférence, je rappelle qu’on ne peut retenir des dispositions qui seraient antérieures à la date d’adoption du PLF.

Par ailleurs, cette conférence doit permettre de trouver le bon niveau d’échange et regarder au-delà du court-terme.

En second lieu, il nous faut aborder la question de façon élargie et considérer aussi les autres bassins de mobilité. Je proposerai d’intégrer cette réflexion à une mission de la commission, afin que nous puissions mener un travail de mise à jour, de mise en perspective et de prospective. Celui-ci devra d’abord poser un diagnostic, avant de proposer un calendrier.

Pour conclure, intégrer la question des autres AOM au présent amendement noierait le problème d’Île-de-France Mobilités, qui reste le plus urgent à résoudre. En effet, avec la tenue des jeux Olympiques et Paralympiques, il ne s’agit pas seulement de Paris mais de l’image de la France dans le monde ; nous n’aurons pas le droit à l’erreur.

M. Vincent Capo-Canellas. – Je me demande ce que le Conseil constitutionnel dira de la présence d’un amendement instituant une conférence dans une loi budgétaire.

L’amendement n° II-1038 est adopté.

Article 40 bis (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L’amendement n° II-1039 propose la suppression de ce cavalier budgétaire.

L’amendement n° II-1039 est adopté.

Article 40 ter (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L’amendement n° II-1040 prévoit un ajustement afin d’assurer le bon fonctionnement du dispositif.

M. Daniel Breuiller. – Nous reportons ces mesures depuis deux ans déjà sans qu’aucune solution satisfaisante ne soit trouvée, ni pour le fonctionnement des établissements publics territoriaux ni pour celui de la MGP, qui a le budget d’une ville de 30 000 habitants, ce qui semble incroyable.

Par ailleurs, les écarts de taux de cotisation foncière des entreprises (CFE) en Île-de-France demeurent énormes. En poursuivant ainsi, nous maintenons ces écarts entre des taux de CFE très élevés dans les territoires où les populations sont les plus modestes et des taux très bas dans les territoires où les populations sont plus aisées. Je rappelle que l’intention du législateur, à l’origine, était de corriger ces disparités.

Cependant, au niveau gouvernemental, plus personne ne semble s'intéresser au devenir de la MGP et la prolongation permanente gère un *statu quo*, sans répondre à aucun des enjeux.

L'amendement n° II-1040 est adopté.

Article 40 quater (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° II-1041 vise à supprimer un article qui a déjà été largement repoussé par les deux assemblées dans le cadre de l'examen du projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027.

L'amendement n° II-1041 est adopté.

Article 40 decies (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° II-1042 reprend la première recommandation du rapport d'information relatif à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Ainsi, il s'agit d'indiquer, dès le projet de loi de finances pour 2024, les estimations de la fraude fiscale produites par l'Insee et par l'administration fiscale, en détaillant la méthodologie utilisée, dans le document de politique transversale relatif à la lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales. En effet, si de nombreux chiffres circulent, nous possédons peu d'outils à ce stade.

L'amendement n° II-1042 est adopté.

Article 40 terdecies (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° II-1043 vise à retenir les mesures proposées par la commission des finances et adoptées par le Sénat afin d'améliorer sensiblement le dispositif de l'article 21 du projet de loi de programmation des finances publiques et qui est repris à l'article 40 *terdecies* du projet de loi de finances pour 2023 sans retenir nos apports. Il s'agira aussi de rétablir le principe d'une restitution des évaluations sur la qualité de la dépense publique au 1^{er} avril de l'année en cours et non pas à la mi-année, pour permettre au Parlement d'être mieux informé.

L'amendement n° II-1043 est adopté.

Article 40 quindecies (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° II-1044 supprime l'article proposant un rapport sur la mise en place du dispositif de « TVA circulaire », dont la complexité ne fait aucun doute.

L'amendement n° II-1044 est adopté.

Après l'article 40 quindecies (nouveau)

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° II-1045 vise à donner les moyens à la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) de

procéder plus facilement aux contrôles de détaxe TVA, en ayant un accès automatique aux données utiles de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

L'amendement n° II-1045 est adopté.

La commission des finances propose d'adopter les autres articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions sans modification.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

TABLEAU DES SORTS

SECONDE PARTIE Moyens des politiques publiques et dispositions spéciales
TITRE PREMIER Dispositions pour 2023
I. Autorisation des crédits des missions et performance
A. Crédits des missions
Article 27 Crédits du budget général
Article 28 Crédits des budgets annexes
Article 29 Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers
B. Données de la performance
Article 30 Données de la performance
II. Autorisations de découvert
Article 31 Autorisations de découvert au titre des comptes de commerce et des comptes d'opérations monétaires
III. Plafonds des autorisations d'emplois
Article 32 Plafonds des autorisations d'emplois de l'État
Article 33 Plafonds des emplois des opérateurs de l'État
Article 34 Plafonds des emplois des établissements à autonomie financière
Article 35 Plafonds des emplois des autorités publiques indépendantes
IV. Reports de crédits de 2022 sur 2023

Article 36 Majoration des plafonds de reports de crédits de paiement			
TITRE II Dispositions permanentes			
I. Mesures budgétaires non rattachées			
Article 37 A (nouveau) Répartition du produit de la taxe d'aménagement au sein du bloc communal			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1037	Suppression de l'article devenu sans objet suite à l'abrogation en projet de loi de finances rectificative de la réforme de la répartition du produit de la taxe d'aménagement	Adopté
Article additionnel après l'article 37 A (nouveau) Institution d'une conférence de financement des transports publics en Île-de-France et information du Parlement de ses conclusions			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1038	Institution d'une conférence de financement des transports publics en Île-de-France et information du Parlement de ses conclusions	Adopté
Article 37 B (nouveau) Prolongation pour un an de l'expérimentation de la certification des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements			
Article 37 C (nouveau) Prolongation de l'expérimentation du compte financier unique			
Article 37 Garantie de l'État à la Banque de France sur un prêt au fonds monétaire international			
Article 37 bis (nouveau) Prolongation des PGE « résilience » jusqu'au 31 décembre 2023			
Article 37 ter (nouveau) Création d'un fonds de garantie publique couvrant les garanties, contrats d'affacturage et d'assurance-crédit destinés à faciliter la souscription de contrats de fourniture de gaz ou d'électricité aux entreprises			
Article 37 quater (nouveau) Garantie de l'État à l'Union européenne au titre des prêts que celle-ci accorde à l'Ukraine au titre de l'assistance macro-financière			
Article 37 quinquies (nouveau) Garantie de l'État aux emprunts contractés par l'Unédic au cours de l'année 2023			
Article 38 Transfert des missions de soutien au commerce extérieur anciennement confiées à Natixis			

Article 39 Arrêt du soutien à l'export des hydrocarbures			
Article 40 Participation de l'État à l'augmentation de capital de la Banque Ouest Africaine de développement (BOAD)			
Article 40 bis (nouveau) Suppression de l'arrêté listant les organismes soumis à l'obligation de mettre à disposition un moyen de paiement dématérialisé			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1039	Suppression de l'article	Adopté
Article 40 ter (nouveau) Report de deux ans du transfert de la cotisation foncière des entreprises (CFE) des établissements publics territoriaux (EPT) vers la métropole du Grand Paris (MGP)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1040	Prorogation pour deux ans du versement de la dotation d'intercommunalité aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris	Adopté
Article 40 quater (nouveau) Encadrement de l'évolution des finances publiques locales			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1041	Suppression de l'article	Adopté
Article 40 quinquies (nouveau) Ouverture aux sociétés de financement de l'octroi de garantie de l'État pour couvrir des prêts intervenant en complément d'aides destinés à l'accession sociale et très sociale à la propriété en Outre-mer			
Article 40 sexies (nouveau) Modalités de financement des frais de formation des apprentis des collectivités territoriales			
Article 40 septies (nouveau) Pérennisation de la dérogation permettant d'engager des médecins de prévention et des médecins du travail contractuels jusqu'à 73 ans			
Article 40 octies (nouveau) Ajustements de la réforme de la prise en charge par les employeurs publics de la protection sociale complémentaire de leurs agents			
Article 40 nonies (nouveau) Possibilité pour les salariés de coopératives agricoles de pouvoir utiliser la totalité des sommes recueillies sur leur plan d'épargne entreprise pour acquérir des parts sociales de leur entreprise			

Article 40 decies (nouveau) Création et suppression d'annexes générales au projet de loi de finances			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1042	Compléments apportés au document de politique transversale relatif à la fraude fiscale afin qu'il inclue des estimations globales et par impôt de la fraude	Adopté
Article 40 undecies (nouveau) Autorisation à souscrire une augmentation de capital en numéraire de la Banque de développement du Conseil de l'Europe			
Article duodecies (nouveau) Autorisation à abandonner tout ou partie de la créance détenue sur la société Air Austral SA au titre du prêt FDES			
Article 40 terdecies (nouveau) Rapport présentant le bilan des évaluations de la qualité de l'action publique menées			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1043	Renforcement du contenu et des modalités de restitution des évaluations sur la qualité de la dépense publique	Adopté
Article 40 quaterdecies (nouveau) Rapport concernant la mise en place et l'éventuel renouvellement du « fonds spécial » pour l'Ukraine destiné à l'achat de matériel militaire			
Article 40 quindecies (nouveau) Rapport évaluant les conditions de mise en place d'un dispositif dit de « taxe sur la valeur ajoutée circulaire »			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1044	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 40 quindecies (nouveau) Accès automatique aux informations de la DGFIP pour les agents des douanes dans le cadre de contrôles sur la détaxe TVA			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	II-1045	Permettre l'accès automatique aux informations de la DGFIP pour les agents de la Douane dans le cadre de contrôles de la détaxe TVA	Adopté

Lundi 5 décembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2023 – Examen des amendements de séance sur les articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons les amendements de séance sur les articles de la seconde partie non rattachés aux crédits des missions. Nous débutons notre réunion par l'examen d'un amendement du rapporteur général.

Avant l'article 37 A

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – L'amendement n° II-1285 est un amendement de correction technique portant sur la répartition du produit de la taxe d'aménagement entre communes lorsque les délibérations ont déjà été prises par les communes en 2022 au titre de l'année 2023. Il vise également à supprimer les gages non nécessaires.

L'amendement n° II-1285 est adopté.

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

Article 33		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. TISSOT	II-784 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-1191	Demande de retrait
M. ROUX	II-1202 rect. ter	Demande de retrait
M. CAPO-CANELLAS	II-280	Avis du Gouvernement
M. TABAROT	II-331	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-839 rect. bis	Demande de retrait
M. MÉDEVIELLE	II-224 rect.	Demande de retrait
M. GILLÉ	II-1159	Demande de retrait
Mme NOËL	II-73 rect. bis	Demande de retrait
M. PELLEVAT	II-166 rect.	Demande de retrait
M. MOHAMED SOILIH	II-225	Demande de retrait
M. BOURGI	II-256 rect.	Demande de retrait
Mme BILLON	II-870 rect.	Demande de retrait

Mme ESPAGNAC	II-1093	Demande de retrait
Mme BILLON	II-871 rect.	Demande de retrait
Mme Martine FILLEUL	II-1169	Demande de retrait
Le Gouvernement	II-1283	Sagesse

Article additionnel avant Article 37 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CARLOTTI	II-1168 rect.	Défavorable
M. BENARROCHE	II-1193 rect. bis	Défavorable

Article 37 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELCROS	II-56 rect.	Favorable
M. HUSSON	II-1037	Favorable
M. SAVOLDELLI	II-1107	Favorable
Mme APOURCEAU-POLY	II-1106	Demande de retrait
M. MICHAU	II-1092	Défavorable
M. BILHAC	II-1213	Défavorable
Mme PAOLI-GAGIN	II-1175 rect. bis	Demande de retrait

Article additionnel après Article 37 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. REQUIER	II-1204 rect. bis	Demande de retrait
M. REQUIER	II-1205 rect. bis	Demande de retrait
M. MENONVILLE	II-179 rect. bis	Demande de retrait
M. REQUIER	II-1206 rect. bis	Demande de retrait
M. MAUREY	II-170	Demande de retrait
Mme NOËL	II-96 rect. ter	Demande de retrait
M. POINTEREAU	II-474 rect.	Demande de retrait
M. MAUREY	II-171	Avis du Gouvernement

M. REQUIER	II-1207 rect. bis	Demande de retrait
M. DANTEC	II-969	Demande de retrait
M. LOZACH	II-812 rect.	Demande de retrait
M. CABANEL	II-725 rect. bis	Demande de retrait
M. RAPIN	II-136 rect.	Sagesse
M. Jean-Michel ARNAUD	II-54 rect.	Demande de retrait
M. VERZELEN	II-106 rect. ter	Demande de retrait
M. SAURY	II-389	Demande de retrait
M. Cédric VIAL	II-133 rect.	Défavorable
M. MARIE	II-628	Défavorable
M. DEVINAZ	II-1019	Défavorable
Mme BONNEFOY	II-1144 rect.	Demande de retrait
M. GILLÉ	II-990	Sagesse
M. HUSSON	II-1038	Favorable
M. JACQUIN	II-1014	Demande de retrait

Article 37 B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	II-1108	Demande de retrait

Article 37 C		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CAPUS	II-1173 rect. bis	Favorable

Article 37 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KANNER	II-1160	Demande de retrait

Article 39		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GONTARD	II-966	Demande de retrait

Article additionnel après Article 39		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BREUILLER	II-968	Demande de retrait

Article additionnel après Article 40		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme HAVET	II-758	Avis du Gouvernement
Mme VARAILLAS	II-1184	Défavorable
Mme VARAILLAS	II-1183	Défavorable
M. BOCQUET	II-1185	Défavorable
M. BOCQUET	II-1186	Défavorable
M. BREUILLER	II-962 rect. bis	Défavorable
Mme PRÉVILLE	II-1167 rect.	Défavorable

Article 40 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	II-1039	Favorable

Article 40 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAVARDE	II-33 rect.	Avis du Gouvernement
Mme CUKIERMAN	II-589	Avis du Gouvernement
Mme CUKIERMAN	II-588	Avis du Gouvernement
M. HUSSON	II-1040	Favorable
Mme LAVARDE	II-35 rect. bis	Favorable

Article additionnel après Article 40 <i>ter</i>		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. IACOVELLI	II-514	Demande de retrait
M. OUZOULIAS	II-692	Demande de retrait
M. IACOVELLI	II-513	Demande de retrait
M. OUZOULIAS	II-695	Demande de retrait
Mme LAVARDE	II-36 rect.	Demande de retrait
Mme LAVARDE	II-34 rect.	Sagesse
Mme SOLLOGOUB	II-67 rect. bis	Demande de retrait
Mme LAVARDE	II-38 rect.	Demande de retrait
Mme NOËL	II-86 rect. ter	Défavorable
M. Patrice JOLY	II-481 rect.	Défavorable

Article 40 <i>quater</i>		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	II-375	Favorable
M. BONHOMME	II-408	Favorable
Mme CUKIERMAN	II-704	Favorable
M. HUSSON	II-1041	Favorable
M. FÉRAUD	II-1161	Favorable
M. CAPUS	II-949 rect.	Défavorable

Article additionnel après Article 40 <i>quater</i>		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	II-1188	Demande de retrait
Mme CHAIN-LARCHÉ	II-216	Sagesse
M. CAPO-CANELLAS	II-265	Sagesse

Article 40 <i>sexies</i>		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DI FOLCO	II-127 rect. bis	Sagesse
Mme NOËL	II-128 rect. bis	Sagesse
M. DELAHAYE	II-255 rect.	Sagesse
M. BAZIN	II-403 rect. bis	Sagesse
M. SAVOLDELLI	II-1109	Sagesse
Mme GATEL	II-1146 rect.	Sagesse
M. MÉRILLOU	II-1163	Sagesse

Article additionnel après Article 40 <i>sexies</i>		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DI FOLCO	II-114 rect.	Favorable
Mme DI FOLCO	II-115 rect.	Favorable

Article 40 <i>septies</i>		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme APOURCEAU-POLY	II-1105	Défavorable
M. BUFFET	II-482 rect.	Favorable

Article additionnel après Article 40 <i>septies</i>		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-944 rect.	Favorable
M. PELLELAT	II-162 rect.	Demande de retrait
M. PELLELAT	II-164 rect.	Demande de retrait
Mme BLATRIX CONTAT	II-111 rect.	Sagesse
M. PELLELAT	II-165 rect. bis	Sagesse

Article 40 decies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	II-1042	Favorable
Mme DI FOLCO	II-117 rect.	Demande de retrait
M. BAZIN	II-837 rect.	Favorable

Article 40 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-945	Favorable

Article 40 terdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	II-1043	Favorable
Mme PAOLI-GAGIN	II-1176 rect. bis	Favorable

Article 40 quaterdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CAPUS	II-1174 rect. bis	Sagesse

Article additionnel après Article 40 quaterdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Laure DARCOS	II-145	Demande de retrait

Article 40 quindecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. HUSSON	II-1044	Favorable

Article additionnel après Article 40 quindecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. REQUIER	II-1152 rect. <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
M. HUSSON	II-1045	Favorable
Mme Nathalie GOULET	II-53 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-1203 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. LE GLEUT	II-1150 rect.	Défavorable
M. LECONTE	II-1250	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-1154	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-1153	Demande de retrait
M. CHAIZE	II-1208 rect. <i>ter</i>	Avis du Gouvernement
Mme VERMEILLET	II-999 rect.	Favorable
M. GONTARD	II-965	Sagesse
Mme Nathalie GOULET	II-52	Demande de retrait
M. LECONTE	II-183 rect.	Demande de retrait
M. LECONTE	II-184 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-97	Demande de retrait
M. CARDON	II-1148	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-51	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-104	Demande de retrait
M. BREUILLER	II-963	Demande de retrait
M. CORBISEZ	II-1201 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MÉRILLOU	II-1172 rect.	Demande de retrait
Mme CONCONNE	II-1180	Défavorable
M. PATIENT	II-1194 rect.	Défavorable

**Projet de loi de finances pour 2023 - Mission «Défense» (et article 42) -
Examen des amendements de séance**

Article 27 (crédits de la mission)

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

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GRÉAUME	II-1266	Défavorable
Mme GRÉAUME	II-1263	Demande de retrait
M. GUERRIAU	II-1257 rect. ter	Sagesse
Mme GRÉAUME	II-1264	Demande de retrait
Mme CONWAY-MOURET	II-1220	Demande de retrait
Mme GRÉAUME	II-1265	Demande de retrait
Mme GRÉAUME	II-1267	Avis du Gouvernement
Mme GRÉAUME	II-1281	Demande de retrait

**Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Action extérieure de l'État » (et
article 41 A) – Examen des amendements de séance**

Article 27 (crédits de la mission)

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

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Mélanie VOGEL	II-1275	Défavorable
M. LECONTE	II-1237	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1225	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-1273	Défavorable
M. CHANTREL	II-1242	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-1272	Défavorable
M. LE GLEUT	II-1215 rect.	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1233	Avis du Gouvernement

Mme Mélanie VOGEL	II-1274	Avis du Gouvernement
M. LE GLEUT	II-1149 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme CONWAY-MOURET	II-1227	Demande de retrait
M. TEMAL	II-1236	Avis du Gouvernement
Mme CONWAY-MOURET	II-1228	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1234	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-1280	Défavorable
M. LECONTE	II-1238	Défavorable
Mme RENAUD-GARABEDIAN	II-1142	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-1279	Défavorable
M. LECONTE	II-1240	Défavorable
M. CHANTREL	II-1243	Défavorable
M. CHANTREL	II-1241	Défavorable
M. LE GLEUT	II-1219 rect.	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1255	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1231	Défavorable
M. LECONTE	II-1239	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-1277	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1226	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1229	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1230	Avis du Gouvernement
Mme CONWAY-MOURET	II-1235	Défavorable
M. LE GLEUT	II-1217 rect.	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-1276	Défavorable
M. BANSARD	II-1143	Défavorable
Mme RENAUD-GARABEDIAN	II-1141	Avis du Gouvernement
Mme Mélanie VOGEL	II-1269	Avis du Gouvernement
Mme Mélanie VOGEL	II-1278	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-1271	Avis du Gouvernement
M. LE GLEUT	II-1216 rect.	Défavorable
Mme Mélanie VOGEL	II-1270	Défavorable

M. CADIC	II-1005 rect. bis	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1232	Défavorable

État G		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CONWAY-MOURET	II-1246	Favorable

Article additionnel avant Article 41 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CONWAY-MOURET	II-1245	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1247	Défavorable

Article 41 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LE GLEUT	II-211	Favorable
M. LE GLEUT	II-211	Favorable
M. KERN	II-358	Favorable
Mme CONWAY-MOURET	II-1254	Favorable

Article additionnel après Article 41 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CONWAY-MOURET	II-1244	Défavorable

Projet de loi de finances pour 2023 – Mission « Aide publique au développement » et compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » - Examen des amendements de séance

MISSION « AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT »

Article 27 (crédits de la mission)

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

État B		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BASCHER	II-499 rect.	Favorable
M. Pierre LAURENT	II-1259	Défavorable
M. TEMAL	II-1221	Défavorable
M. Pierre LAURENT	II-1258	Défavorable

État G		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. TEMAL	II-1222	Favorable

Article additionnel après l'article 41 D		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1268	Défavorable
Mme CARLOTTI	II-1224	Défavorable

La réunion est close à 9 h 50.

Mardi 6 décembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

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

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons ce matin en première lecture le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, dit DDADUE.

M. Hervé Maurey, rapporteur. – Le Sénat est la première assemblée saisie sur ce texte, qui comporte 31 articles répartis en trois titres. Le projet de loi étant très composite, il a été renvoyé au fond à la commission des affaires sociales, mais quatre commissions ont reçu des délégations au fond. Pour notre commission, cette délégation porte sur les articles 1 à 8 et 13, pour un total de neuf articles.

Avant de vous présenter leur contenu et les enjeux soulevés par quelques-uns d'entre eux, les articles qui nous sont délégués appellent trois remarques générales sur le texte.

Je ne peux tout d'abord que déplorer les délais très contraints que le Gouvernement nous a laissés pour l'examen de ce texte. Le projet de loi a été présenté au Conseil des ministres le mercredi 23 novembre, alors que nous étions encore en train d'examiner la première partie du projet de loi de finances et que nous nous apprêtons à entamer l'examen de la deuxième partie, avec les missions. Je n'ai donc disposé que de quelques jours pour conduire des auditions et étudier des articles au contenu parfois très technique. Le texte sera examiné en séance publique mardi prochain, laissant peu de marge pour approfondir nos travaux. Ce calendrier très serré et ces conditions de travail sont d'autant plus dommageables que certains articles, notamment l'article 8, présentent des enjeux fondamentaux pour nos entreprises.

Ma deuxième remarque est liée à la première. Si nous nous retrouvons dans cette situation, c'est aussi parce que le Gouvernement a pris du retard dans la transposition de certaines directives ou dans l'adaptation à apporter à certaines dispositions de notre droit pour tenir compte de l'entrée en vigueur des règlements européens. Sur ce point, je n'ai pas l'impression que mon discours a beaucoup changé depuis l'examen du précédent projet de loi DDADUE, pour lequel j'avais également été nommé rapporteur. On aurait pourtant pu s'attendre à quelques progrès, en particulier avec la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

Troisième et dernière remarque de portée générale, cinq des neuf articles portent des demandes d'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi et visant à transposer des directives européennes ou à adapter notre droit aux règlements européens.

Pour examiner ces articles, j'ai choisi d'utiliser une grille d'analyse reposant sur trois « filtres », sur trois interrogations. Premièrement, le recours à une ordonnance se justifie-t-il par des raisons objectives d'absence de marges de manœuvre laissées au législateur national ou par la nécessité de continuer les travaux et les consultations des parties prenantes ? Ensuite, le contenu de l'habilitation est-il strictement limité à ce qui est nécessaire pour assurer l'adaptation du cadre national aux actes législatifs de l'Union européenne ? L'objectif est bien sûr ici d'éviter tout risque de surtransposition, une préoccupation qui a également fait l'objet d'une attention toute particulière pour les modifications « directes » de notre droit. Enfin, le délai d'habilitation nous permet-il, pour les textes sur lesquels nous ne sommes pas déjà en retard, de respecter nos obligations de mise en conformité au droit européen ?

Ce cadre d'examen désormais posé, j'en viens à la présentation des articles. Vous me permettez de ne pas procéder par une analyse linéaire, suivant l'ordre des articles, mais par thème. Je terminerai ainsi par les dispositions relatives aux entreprises, qui présentent sans conteste les enjeux les plus importants.

Commençons par les dispositions concernant le secteur assurantiel, avec les articles 1 et 4.

L'article 1^{er} vise à renvoyer à un arrêté la définition des seuils d'applicabilité de la directive « Solvabilité II » et de définition des grands risques. Ces seuils sont aujourd'hui respectivement actualisés par la loi et par un décret en Conseil d'État. Je me suis interrogé sur les conséquences de cette modification, alors que nous ne sommes généralement pas favorables à tout ce qui peut conduire à un dessaisissement du Parlement. Toutefois, dans ce cas, il n'y a aucune marge de manœuvre laissée aux États membres quant à l'actualisation des seuils, qui a lieu au niveau européen tous les cinq ans pour tenir compte de l'inflation.

L'article 4 porte une demande d'habilitation du Gouvernement visant à transposer les dispositions d'une directive du 24 novembre 2021 relative à l'assurance de la responsabilité civile pour la circulation de véhicules terrestres à moteur. La directive comporte des dispositions permettant de faciliter la souscription d'une assurance et de mieux protéger les victimes. La durée d'habilitation est de neuf mois, pour une directive dont la date limite de transposition est fixée au 23 décembre 2023. Elle doit permettre au Gouvernement de tenir compte de la suppression progressive de la « carte verte ». Le champ de l'habilitation est quant à lui strictement limité aux dispositions nécessaires à la transposition. Cet article ne soulève donc pas de difficultés particulières.

Je passe désormais à deux articles concernant les produits et les acteurs de l'épargne, les articles 2 et 3.

L'article 2 modifie directement notre droit national pour l'adapter au produit paneuropéen d'épargne retraite individuelle, le « PEPP ». Nous sommes en retard de près de neuf mois pour la prise en compte des modifications apportées par un règlement européen du 20 juin 2019 mais, comme l'a dit l'une des personnes auditionnées, on fait ici « du texte pour un produit qui est un échec patent ». Le PEPP n'a en effet pas connu le succès escompté par les autorités européennes : il n'en existe qu'un aujourd'hui, en Slovaquie. Le Gouvernement m'a toutefois alerté sur le fait qu'il pourrait déposer en séance un amendement permettant de compléter l'article 2, pour assurer une coordination et une harmonisation avec les dispositions liées au plan d'épargne retraite, le PER. Pour ma part, je vous proposerai dans un premier temps un amendement rédactionnel.

L'article 3 corrige une erreur de suradaptation du droit national, qui a conduit à appliquer à l'ensemble des entreprises d'assurance, mutuelles et institutions de prévoyance l'obligation de publier des informations en matière de durabilité, pour l'ensemble de leurs produits. Si le règlement européen n'imposait cette publication que pour les produits d'assurance vie, la rédaction reprise dans la loi Énergie-climat de novembre 2019 concerne potentiellement les contrats dits « IARD » (incendie, accident, risques divers). Je suis d'autant plus favorable à cet article que le Sénat, et je ne manquerai pas de le rappeler, avait originellement proposé de supprimer cette disposition dans la loi Énergie-climat, en considérant qu'elle excédait les exigences européennes. Le Gouvernement l'avait réintégré lors de l'examen à l'Assemblée nationale. Il se rend compte, un peu tardivement, que nous avons eu raison.

Sur cet article, je vous proposerai un amendement permettant de poursuivre l'harmonisation entre les dispositions applicables aux assurances, mutuelles et institutions de prévoyance. Il s'agit notamment d'aligner par le haut les exigences en termes d'honorabilité des dirigeants de ces organismes, les dirigeants de mutuelles disposant en la matière d'une dérogation qui n'apparaît pas justifiée.

Je poursuis avec trois articles concernant les marchés financiers et les établissements bancaires, et qui ne posent pas de difficultés au regard du champ et du délai de l'habilitation. Je présenterai rapidement ces trois articles techniques mais je pourrai bien sûr apporter des précisions s'il y a des questions sur leur contenu.

L'article 5 porte des mesures nationales d'adaptation au régime pilote mis en place par le règlement européen pour les infrastructures de marché reposant sur la technologie des registres distribués, plus connue sous le terme de *blockchain*. Le régime pilote est destiné à promouvoir le numérique dans le secteur financier, tout en encadrant les risques soulevés par ces innovations technologiques – selon la logique dite du « bac à sable », qui permet d'accorder des exemptions réglementaires ciblées pour encourager une innovation. L'Autorité des marchés financiers m'a confirmé disposer des moyens nécessaires pour assurer cette nouvelle mission.

L'article 6 porte une demande d'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures législatives d'adaptation du cadre relatif au redressement et à la résolution des contreparties centrales. C'est ce qu'on appelle en France les chambres de compensation, qui jouent un rôle d'intermédiaire entre les acheteurs et les vendeurs. L'ACPR m'a indiqué que la France était en retard, le règlement datant du mois de décembre 2020, mais que le délai d'habilitation de six mois était suffisant.

L'article 13 porte lui aussi une demande d'habilitation à légiférer par ordonnance pour transposer une directive du 24 novembre 2021 sur les gestionnaires de crédits et les acheteurs de crédits. Concrètement, il s'agit du traitement des prêts non performants, qui grèvent depuis longtemps les bilans de certaines banques européennes. Le régime proposé repose sur deux mécanismes : soit les banques pourront confier la gestion de ces créances à des sociétés spécialisées, qui seront chargées de leur recouvrement ; soit elles pourront revendre ces créances à d'autres sociétés, qui ne sont pas nécessairement des établissements de crédit agréés par l'ACPR et qui pourront ensuite confier leur gestion aux sociétés spécialisées précitées.

L'ACPR a confirmé en audition le besoin d'une habilitation pour une durée de neuf mois, au regard de la complexité du dispositif et de l'ampleur des modifications à

apporter aux différents codes et lois en vigueur. Pour citer son représentant, il s'agit de trouver un équilibre entre protection du consommateur et efficacité économique, et de ne pas confier le recouvrement de ces créances à des groupes dont les méthodes ne seraient pas pleinement encadrées

J'en termine désormais avec les dispositions concernant les entreprises, qui me paraissent soulever les enjeux les plus importants.

L'article 7 porte une demande d'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour transposer la directive du 24 novembre 2021 relative à la communication, par certaines entreprises et succursales, d'informations relatives à l'impôt sur les revenus des sociétés. La directive vise à « *renforcer le contrôle par le public de l'impôt sur les revenus des sociétés supporté par les entreprises multinationales exerçant dans l'Union* ». Si l'habilitation ne soulève pas de difficultés particulières, j'ai souhaité approfondir deux éléments du dispositif qui seront essentiels pour son bon fonctionnement.

J'ai d'abord interrogé le Gouvernement sur les obligations qui pèseront sur les entreprises, qui doivent déjà transmettre ces données à l'administration fiscale. Nous ne devons pas leur imposer de nouvelles charges déclaratives : au titre de la directive, les données exigées dans le cadre du *reporting* public pourront correspondre à celles déjà transmises à l'administration fiscale.

J'ai ensuite cherché à obtenir des précisions sur la clause de sauvegarde. La directive laisse en effet la possibilité aux États membres de permettre que certaines données ne soient pas publiées lorsque leur divulgation porterait gravement préjudice à la position commerciale des entreprises. Il me semble indispensable que le champ de cette clause de sauvegarde soit cohérent avec celle mise en œuvre chez nos partenaires européens.

Enfin, l'article 8 porte lui aussi une demande d'habilitation du Gouvernement, cette fois-ci pour transposer la directive dite « CSRD » relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises. J'attire d'abord votre attention sur le fait que la directive n'a été définitivement adoptée par le Conseil que la semaine dernière, de sorte qu'elle n'a pas encore été publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Ainsi, sur un sujet aussi sensible que la refonte de l'ensemble des obligations de publication d'informations extra-financières des entreprises, on nous demande de voter une habilitation sur un texte dont la version définitive n'est même pas encore stabilisée au niveau européen...

Surtout, la demande d'habilitation est particulièrement large. En l'état, le Gouvernement nous demande de lui permettre de prendre toutes les mesures qu'il jugerait utiles sur les obligations sociales et environnementales des entreprises, soit un périmètre que je considère comme tout à fait démesuré.

Ce champ excède très largement celui de la directive : concrètement, si vous me permettez cette expression, l'habilitation permettrait au Gouvernement de faire un grand ménage dans tous les dispositifs faisant peser des contraintes environnementales, sociales et de gouvernance sur les entreprises. Je vous proposerai donc un amendement pour le restreindre aux seules mesures en matière de publication des informations non financières ainsi que pour le limiter aux domaines dans lesquelles la législation française ferait doublon avec les nouvelles obligations de la directive CSRD.

Pour finir, je souhaite vous signaler que je travaille sur une éventuelle modification des règles relatives à l'enregistrement et à l'agrément des prestataires de services sur actifs numériques (PSAN). Les événements récents, et notamment la faillite de FTX, doivent attirer notre attention sur les risques de ces produits, en particulier lorsqu'ils sont gérés par des entreprises exerçant sans régulation aucune, ou quasiment. S'il est probable que FTX aurait pu être enregistré en France, il n'aurait sans doute pas pu être agréé, les contrôles étant beaucoup plus stricts.

Comme certains le savent, le règlement européen sur les marchés de cryptoactifs, dit règlement « MiCA », doit entrer en vigueur au mois d'octobre 2024, avec une période de transition courant jusqu'au mois de mars 2026. Il en résulte un « appel d'air » pour les acteurs, qui se pressent de demander leur enregistrement pour pouvoir bénéficier de cette période de transition.

Il me semble dès lors envisageable, pour protéger les consommateurs et la stabilité du système financier, de fermer de manière un peu anticipée la procédure d'enregistrement, pour inviter les acteurs à demander leur agrément, sous le régime français. Je précise que les règles seraient toujours les règles françaises et non les futures règles européennes, de manière à ne pas déstabiliser cet écosystème.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je ne peux que déplorer le retard pris dans la transposition des directives européennes. C'est un problème récurrent en France.

Ma seconde remarque porte sur les exigences de communication de données extra-financières des entreprises. Hier, lors de l'examen des articles non rattachés de la seconde partie du projet de loi de finances, des amendements ont été déposés et visaient à étendre l'obligation de publier un bilan carbone et un plan de transition à toutes les entreprises de plus de 50 salariés, et non de plus de 500 salariés. Autant il importe de prendre en compte les préoccupations environnementales, autant il ne semble guère utile de multiplier les contraintes.

Je partage la vigilance de notre rapporteur à l'égard des cryptoactifs. En l'absence d'une réglementation adaptée, les acheteurs de ces produits ont de fortes chances, si vous me permettez l'expression, d'y « laisser des plumes ».

M. Sébastien Meurant. – Quoi que l'on pense des cryptoactifs ou de la *blockchain*, ils font désormais partie de notre monde. Je ne suis guère rassuré. Je rappelle que, s'agissant des produits structurés, toutes nos autorités de contrôle ont failli : des collectivités territoriales, des hôpitaux se sont retrouvés piégés pour avoir souscrit à ces produits qu'on leur avait vivement conseillés. Le numéro deux de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) était aussi le patron de Dexia... Je ne suis pas hostile par principe aux cryptoactifs, mais nous devons savoir ce qu'ils recouvrent. Quelles pistes de régulation vous semblent intéressantes ?

M. Michel Canévet. – Je ne comprends pas pourquoi nous examinons si tardivement ce texte. Celui-ci comporte de nombreuses demandes d'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance : sont-elles vraiment nécessaires ? Ne pourrait-on pas inscrire directement les dispositifs dans le corps de la loi ?

M. Patrice Joly. – Je remercie notre rapporteur qui a su nous présenter simplement des sujets très complexes. On ne peut que déplorer en effet qu’il nous faille examiner ce texte dans des délais aussi contraints.

Les dispositions sur les assurances et l’amélioration des conditions d’indemnisation des personnes lésées en cas d’accidents de la route semblent satisfaisantes.

L’article 2 modifie notre droit pour l’adapter au produit paneuropéen d’épargne-retraite individuelle, qui n’a pas été un succès, alors que nous sommes en plein débat en France sur la réforme des retraites. Le débat oppose les partisans de la retraite par répartition et les partisans de la retraite par capitalisation. J’ai choisi le camp de la répartition : ce système est plus sûr pour les cotisants et il ne s’accompagne pas de la constitution de grandes masses financières qui fluctuent au gré des décisions des fonds de pension, au risque de déstabiliser des pans entiers de l’économie. Ce sujet mériterait un texte spécifique.

Les cryptoactifs ont été conçus pour s’affranchir de tout cadre, de toute règle. Ces instruments financiers remettent en cause la souveraineté des États. La faillite de FTX montre que les petits épargnants risquent d’être ruinés. En toile de fond, il faut évidemment s’interroger sur la fraude et l’évasion fiscales : cette dernière est estimée à 1 000 milliards d’euros chaque année, soit l’équivalent du budget européen annuel !

M. Christian Bilhac. – J’approuve votre amendement visant à permettre à l’ACPR d’accéder aux casiers judiciaires des dirigeants de mutuelles dans le cadre du contrôle de leur honorabilité. Ces derniers sont élus par leurs sociétaires.

On peut s’interroger sur la multiplication des demandes d’habilitation à légiférer par ordonnance ; celles-ci aboutissent souvent à des surtranspositions. On pourrait le comprendre s’il y avait urgence, mais ce n’est pas le cas. Mieux vaudrait inscrire dans le corps de la loi les dispositions de transposition : le Parlement pourrait ainsi exercer son contrôle et cela permettrait de limiter les dérives des surtranspositions.

M. Hervé Maurey, rapporteur. – Je partage l’avis de notre rapporteur général, évitons de multiplier les normes et les obligations qui pèsent sur les entreprises. Nous devons être vigilants sur ce sujet, alors que les normes de *reporting* qui devront être prises en application de la directive CSRD sont actuellement en cours d’élaboration.

Monsieur Meurant, le règlement MiCA sur les cryptoactifs doit entrer en vigueur au mois d’octobre 2024, avec une période de transition courant jusqu’au mois de mars 2026. Certains acteurs seront tentés de demander rapidement leur enregistrement pour pouvoir bénéficier de cette période de transition. L’enjeu serait donc de faire en sorte de restreindre la procédure d’enregistrement pour inviter les acteurs à demander leur agrément, sous le régime français. Nous échangeons avec le Gouvernement, qui pense être en mesure de formuler des propositions au moment de l’examen du texte à l’Assemblée nationale... On a l’impression que le Gouvernement fait peu de cas du Sénat. Nous tenterons de faire des propositions en vue de la séance publique, mais nous ne sommes pas certains d’y parvenir. Dans ce cas, nous interpellons le Gouvernement dans l’hémicycle pour montrer que nous sommes conscients de la nécessité d’agir et pour ne pas laisser cette primeur aux députés.

Michel Canévet demandait pourquoi le projet de loi était si tardif, mais c’est au Gouvernement qu’il faudrait poser la question ! Comme l’a rappelé le rapporteur général, ce retard quant à la transposition des directives est devenu habituel. La dernière fois, le

Gouvernement s'est justifié en évoquant la préparation de la présidence de l'Union européenne et aujourd'hui, on nous dit que l'exercice de cette présidence a pris beaucoup de temps ; la prochaine fois, il s'agira d'autre chose... Nous avons étudié la possibilité de réduire certaines durées d'habilitation ou d'inscrire directement dans le projet de loi les transpositions, mais cela paraît compliqué compte tenu des délais très courts dont nous disposons.

Enfin, le renforcement des critères d'honorabilité pour les responsables de mutuelles semble d'autant plus nécessaire que les critères envisagés s'appliquent déjà aux dirigeants de sociétés d'assurance et d'institutions de prévoyance. Il s'agit donc simplement d'un alignement par le haut pour accroître la portée des contrôles de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution.

M. Claude Raynal, président. – Nous en venons au périmètre du texte. En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, le rapporteur propose d'inclure dans le périmètre des articles délégués les dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de l'économie et des finances, concernant plus précisément : les modalités de détermination des seuils d'applicabilité de la directive « Solvabilité II » et des seuils de définition des grands risques ; l'adaptation de notre droit aux actes législatifs de l'Union européenne en matière d'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et du contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité ; l'adaptation de notre droit aux actes législatifs de l'Union européenne en matière de produits d'épargne retraite ; l'harmonisation des obligations applicables aux mutuelles, aux institutions de prévoyance et aux sociétés de groupe d'assurance ; l'adaptation de notre droit aux actes législatifs de l'Union européenne en matière de communication, par certaines entreprises et succursales, d'informations relatives à l'impôt sur les revenus des sociétés ; l'adaptation de notre droit aux actes législatifs de l'Union européenne encadrant la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises ainsi que les obligations relatives aux enjeux sociaux, environnementaux et en matière de gouvernance d'entreprise des sociétés commerciales ; les règles applicables aux infrastructures de marché reposant sur la technologie des registres distribués ; les règles relatives aux contreparties centrales ; et les règles relatives aux gestionnaires de crédits et acheteurs de crédits de la directive du 24 novembre 2021.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} (délégué)

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 1^{er} sans modification.

Article 2 (délégué)

M. Hervé Maurey, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-34 est rédactionnel.

L'amendement COM-34 est adopté.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 2 ainsi modifié.

Article 3 (délégué)

M. Hervé Maurey, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-35 vise à étendre les exigences s'appliquant aux responsables de mutuelles en matière d'honorabilité, afin de les harmoniser avec celles qui s'appliquent aux responsables de sociétés d'assurance et d'institutions de prévoyance. En effet, les dirigeants de mutuelles bénéficient actuellement d'une dérogation, d'éventuelles condamnations pour crimes et délits n'étant pas prises en compte quand elles ont fait l'objet d'une dispense d'inscription au casier judiciaire. Nous proposons une harmonisation par le haut.

L'amendement COM-35 est adopté.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 3 ainsi modifié.

Article 4 (délégué)

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 4 sans modification.

Article 5 (délégué)

M. Hervé Maurey, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-36 est rédactionnel.

L'amendement COM-36 est adopté.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 5 ainsi modifié.

Articles 6 et 7 (délégués)

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter les articles 6 et 7 sans modification.

Article 8 (délégué)

M. Hervé Maurey, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-37 vise à restreindre le champ de l'habilitation à légiférer par ordonnance, en permettant au Gouvernement de modifier les obligations de publication des entreprises uniquement pour les cas dans lesquels ces obligations interviendraient dans un domaine déjà couvert par les actes délégués pris par la Commission européenne en application de la directive relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises.

L'amendement COM-37 est adopté.

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 8 ainsi modifié.

Article 13 (délégué)

La commission proposera à la commission des affaires sociales d'adopter l'article 13 sans modification.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

TABLEAU DES SORTS

Article 2		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-34	Adopté

Article 3		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-35	Adopté

Article 5		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-36	Adopté

Article 8		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. MAUREY, rapporteur pour avis	COM-37	Adopté

**Proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants -
Désignation d'un rapporteur**

La commission désigne MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier rapporteurs sur la proposition de loi n° 586 (2021-2022) tendant à renforcer la protection des épargnants, présentée par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier.

La réunion est close à 10 h 05.

Mercredi 7 décembre 2022

- Présidence de M. Claude Raynal, président -

La réunion est ouverte à 10 heures.

**Mission d'information "flash" sur le champ et la mise en œuvre effective des dispositifs de suspension des avantages fiscaux pour les dons aux associations –
Communication (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 - Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Claude Raynal, Jean-François Husson, Mme Christine Lavarde, MM. Roger Karoutchi, Michel Canévet, Mme Isabelle Briquet et M. Didier Rambaud comme membres titulaires, et de MM. Arnaud Bazin, Stéphane Sautarel, Jérôme Bascher, Vincent Delahaye, Thierry Cozic, Pascal Savoldelli et Jean-Claude Requier comme membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027.

La réunion est close à 10 h 50.

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

Mardi 6 décembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

**Proposition de loi sur le déroulement des élections sénatoriales - Procédure de
législation en commission - Examen des amendements au texte de la
commission**

M. François-Noël Buffet, président. – Aucun amendement de séance n'a été déposé sur la proposition de loi sur le déroulement des élections sénatoriales.

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

M. François-Noël Buffet, président. – Nous en venons au rapport pour avis de notre collègue Didier Marie sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture.

M. Didier Marie, rapporteur pour avis. – Nous examinons plus précisément les six articles de ce projet de loi qui nous ont été délégués au fond par la commission des affaires sociales.

Ce projet de loi comprend trente et un articles visant à transposer quinze directives et à mettre en œuvre treize règlements adoptés par l'Union européenne (UE) ces trois dernières années. Ces textes concernent des sujets variés, tels que l'assurance en responsabilité civile des véhicules, la durabilité des entreprises, le congé parental d'éducation, l'introduction de médicaments falsifiés ou encore les péages autoroutiers.

Comme l'ensemble du texte, les dispositions qu'il nous revient d'examiner sont de nature composite : deux articles visent à transposer en droit interne deux directives relatives au droit des sociétés de juin 2017 et novembre 2019 ; un article tend à compléter la transposition, incomplète jusqu'à présent, de deux directives de 2014 relatives au droit de la commande publique ; un article vise à transposer une directive de juin 2019 relative à la protection des travailleurs ; enfin, un article tire les conséquences de l'entrée en vigueur en août 2022 d'un règlement relatif à la coopération internationale en matière de responsabilité parentale.

Les dispositions portant sur le droit des sociétés, soit les articles 9 et 10, sont probablement les plus techniques. L'article 9 du projet de loi vise à habilitier le Gouvernement à transposer par ordonnance la directive du 27 novembre 2019 concernant les transformations, les fusions et les scissions transfrontalières de sociétés. Concrètement, cette directive tend à

renforcer la mobilité des entreprises au sein de l'Union européenne afin de garantir la liberté d'établissement des entreprises au sein du marché intérieur.

Cette directive du 27 novembre 2019 vise principalement à étendre les règles applicables à la fusion transfrontalière aux opérations de scission et de transformation transfrontalières ; elle renforce également la protection des actionnaires, créanciers et salariés des sociétés concernées afin que ces opérations ne lèsent pas leurs intérêts. Elle crée ainsi un droit de retrait des actionnaires qui s'opposent à l'opération transfrontalière. Ceux-ci ont alors la possibilité d'obtenir une soulte en espèces en échange de leurs actions. Tout au long du processus de l'opération transfrontalière, la directive s'assure également de l'information et de la consultation des salariés, ainsi que du maintien de la participation de ces derniers au sein de l'organe de direction.

La directive permet de faire un choix de transposition qui est défavorable aux salariés. Lorsque les représentants des salariés représentent plus de 30 % des membres de l'organe de direction, la directive indique que l'État membre peut choisir de limiter cette proportion à 30 % maximum. Une telle option risque par conséquent d'être défavorable aux salariés. C'est pourquoi je vous proposerai, par un amendement, de la supprimer, afin de sécuriser le droit de participation des salariés.

Au demeurant, je tiens à souligner que la directive semble relativement équilibrée puisque, en contrepartie de la plus grande mobilité offerte aux sociétés des États membres, elle instaure également un contrôle de légalité renforcé. En effet, l'opération transfrontalière n'est possible que si la société obtient un certificat préalable délivré par une autorité compétente dans l'État membre de départ. Le certificat permet de vérifier, outre le respect de certaines formalités, que l'opération n'est pas réalisée à des fins abusives, frauduleuses ou criminelles. L'autorité chargée de ce contrôle dispose d'ailleurs de pouvoirs d'investigation en lien avec cette mission.

Compte tenu de la spécificité de ce contrôle préalable, je vous proposerai, par le biais d'un amendement, que cette mission soit confiée au greffier du tribunal de commerce. Je précise, par ailleurs, que, dans le cadre des fusions transfrontalières, notre droit interne a déjà attribué ce contrôle au greffier du tribunal de commerce.

En outre, avant l'immatriculation de la société dans l'État membre d'arrivée, un second contrôle de légalité doit être effectué par une autorité compétente. C'est donc un double contrôle de légalité qui s'impose aux sociétés candidates à la mobilité au sein de l'Union européenne.

Enfin, compte tenu du délai imposé pour transposer la directive, soit avant le 31 janvier 2023, et de l'existence d'un avant-projet d'ordonnance en cours de finalisation, je vous proposerai de réduire le délai de transposition de la directive à trois mois, au lieu de six.

Quant à l'article 10 du projet de loi, il vise à modifier les articles L. 223-42 et L. 225-248 du code de commerce. Ces dispositions s'appliquent aux sociétés par actions : société anonyme (SA), société à responsabilité limitée (SARL), société en commandite par actions (SCA) et société par actions simplifiée (SAS). Dans le cas où les capitaux propres d'une société deviennent inférieurs à la moitié de son capital social, l'assemblée générale des actionnaires ou les associés doivent se réunir dans un délai de quatre mois pour décider de dissoudre ou non la société. En cas de non-dissolution, la société dispose alors de deux

exercices comptables pour remédier à la situation, faute de quoi toute personne intéressée est en droit de demander sa dissolution.

Le Gouvernement fait valoir que le droit en vigueur est bien plus sévère que la règle prévue à l'article 58 de la directive du 14 juin 2017. Il s'agit d'une situation de « surtransposition ». Cette directive a en effet laissé une marge de manœuvre plus souple aux États membres, la dissolution n'étant pas imposée. Il y aurait donc un risque de dissolution excessif et accru comparativement aux autres entreprises de l'Union européenne. Le Gouvernement propose, en conséquence, de modifier la nature de la sanction, en remplaçant la dissolution par l'obligation d'apurer les pertes au moyen d'une réduction du capital social jusqu'à un minimum qui serait fixé par décret en Conseil d'État.

Cette modification, qui maintient une double sanction, mais dans un délai plus long, me semble justifiée à l'aune des conséquences économiques des crises récentes ; je pense notamment aux difficultés rencontrées par un certain nombre d'entreprises du fait du covid-19 ou de la guerre en Ukraine.

Ce projet de loi intervient également dans le domaine de la commande publique, au travers de son article 11. Cet article vise à revenir sur la transposition partielle de deux directives de 2014 relatives aux marchés publics et aux contrats de concession.

Conformément à ces directives, le code de la commande publique prévoit que certaines infractions, par exemple le travail illégal ou encore des manquements aux obligations fiscales, entraînent des exclusions dites « de plein droit » des procédures de passation des marchés publics et des contrats de concession. En parallèle, le droit européen permet aux opérateurs économiques ainsi sanctionnés de démontrer leur « fiabilité » et de pouvoir soumissionner malgré leur exclusion, s'ils ont pris des mesures concrètes de nature à prévenir la commission de nouvelles infractions.

Or, lorsque les deux directives de 2014 ont été transposées en droit interne, par le biais de deux ordonnances en 2015 et en 2016, le Gouvernement a écarté ce mécanisme de régularisation pour les infractions pénales les plus graves, notamment la traite d'êtres humains, la corruption ou l'escroquerie, au motif, fort légitime, de la « moralisation » de la commande publique. À la suite d'un recours, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) tout comme le Conseil d'État ont jugé en 2020 que le mécanisme de régularisation prévu par les directives est censé s'appliquer indifféremment à l'ensemble des cas d'exclusion mentionnés par lesdites directives.

L'article 11 étend, par conséquent, ce mécanisme de régularisation aux infractions pour lesquelles il avait été initialement écarté.

Si ces directives ainsi que la décision du Conseil d'État nous laissent peu de marge de manœuvre quant à la nécessité de permettre aux contrevenants de régulariser leur situation, je vous proposerai néanmoins un amendement visant à encadrer ce dispositif, afin de préserver le caractère pleinement dissuasif des peines d'exclusion de plein droit des procédures de passation des marchés publics et des contrats de concession et d'améliorer la lisibilité du droit de la commande publique. La particulière gravité des infractions concernées par l'article 11, allant, comme je l'ai dit, jusqu'à la traite d'êtres humains, nous incite en effet à nous assurer que notre législation maintienne un contrôle, même minimal.

J'en viens à présent à la transposition de la directive du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne, qui constitue l'objet des articles 17 et 18 du projet de loi pour ce qui concerne la commission des lois.

Visant l'ensemble des travailleurs de l'UE, cette directive a également vocation à s'appliquer aux agents publics travaillant dans les trois versants de la fonction publique, soit 5,66 millions de personnes au 31 décembre 2020. Sur les vingt-six articles que comporte la directive, un seul nécessite une transposition par la voie législative pour qu'elle puisse s'appliquer aux agents publics : il s'agit de l'article 4, qui introduit l'obligation pour les employeurs « d'informer les travailleurs des éléments essentiels de la relation de travail. »

Afin de transposer cette obligation d'information dans le droit interne, l'article 17 du projet de loi vise à consacrer, au sein d'un nouvel article du code général de la fonction publique, un droit pour tout agent public à « recevoir de son employeur communication des informations et règles essentielles relatives à l'exercice de ses fonctions ».

La liste des éléments précis qui seraient communiqués aux agents publics ainsi que les modalités de cette communication seraient déterminées par un décret en Conseil d'État, qui renverrait lui-même à un arrêté établissant les modèles des documents que les employeurs remettraient aux agents publics.

Les éléments communiqués devraient notamment porter sur l'identité et l'adresse de l'employeur ; la situation administrative de l'agent ; les droits de l'agent à la formation, à rémunération, aux congés payés ; le temps de travail de l'agent ; ainsi que sur les modalités de cessation de fonctions pour les fonctionnaires ou modalités de fin de contrat pour les agents contractuels.

Ainsi, l'ensemble des agents soumis au code de la fonction publique, qu'ils aient la qualité de fonctionnaires ou de contractuels, bénéficieraient du nouveau droit à l'information. Le projet de loi tend également à rendre applicable ce droit aux catégories de personnels des établissements publics de santé qui ne relèvent pas du code général de la fonction publique. Sont ainsi visés les praticiens hospitaliers titulaires, les praticiens recrutés par contrat et les assistants des hôpitaux, ainsi que les praticiens associés.

Les États membres avaient jusqu'au 1^{er} août 2022 pour transposer cette directive, si bien que la France est déjà en retard de quatre mois. Afin d'éviter les risques de recours en manquement que pourrait introduire la Commission européenne auprès de la CJUE, il convient donc de procéder rapidement à cette transposition.

Pour autant, il semble que la valeur ajoutée du nouveau droit à l'information ainsi créé résidera probablement davantage dans la simplification qu'il opère pour les agents publics que dans la nature des informations transmises en elles-mêmes. En l'état du droit, les agents publics ont en effet déjà accès à ces informations.

Par ailleurs, la question de l'évaluation de la charge de travail supplémentaire induite par cette disposition pour les employeurs publics des trois versants méritera vraisemblablement d'être posée, une fois que les décrets d'application auront été publiés et que la mesure aura été mise en œuvre.

Enfin, l'article 25 du projet de loi vise à modifier le dernier alinéa de l'article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles qui prévoit la coopération entre les services d'aide sociale à l'enfance (ASE) des États membres de l'Union européenne.

Le Gouvernement propose d'intégrer un renvoi au règlement du 25 juin 2019 dit « Bruxelles II *bis* refonte », entré en vigueur le 1^{er} août 2022, en remplacement du règlement du 27 novembre 2003 dit « Bruxelles II *bis* » déjà incorporé à l'article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles. Cette mise à jour du droit national est donc justifiée et n'appelle pas de commentaire particulier.

Par conséquent, je vous suggère de proposer à la commission des affaires sociales d'adopter le projet de loi modifié par les amendements que je vous présenterai tout à l'heure.

Mme Catherine Di Folco. – J'ai une interrogation concernant l'article 17, qui prévoit le droit à l'information des agents publics, et donc notamment des agents territoriaux : quelles seraient réellement les nouvelles obligations pour les employeurs territoriaux ? Quelle serait la liste de documents à fournir ? Il me semble que, de manière générale, les agents des collectivités sont déjà informés de leurs conditions de travail.

M. Alain Richard. – J'ajoute que l'information des agents publics devrait plutôt avoir lieu en amont du concours qu'au moment de la prise de poste. La rédaction du texte prévoit-elle cette obligation d'information au moment de la candidature aux concours de la fonction publique ?

M. Didier Marie, rapporteur pour avis. – D'une part, cette règle européenne s'applique aux 27 États membres, qui ne garantissent aujourd'hui pas tous les mêmes obligations en matière d'information des travailleurs. D'autre part, les modalités d'application de cette règle seront précisées en France par un décret en Conseil d'État ainsi que par un arrêté ; il faudra donc attendre ce décret pour connaître la liste exacte des éléments devant être fournis. Si la quasi-totalité des informations est déjà à la disposition des agents, cette communication se fait de manière éparse et pourrait donc être rassemblée en un seul document.

Mme Catherine Di Folco. – Est-ce à dire qu'il faudrait réaliser un livret d'accueil pour les agents ?

M. Didier Marie, rapporteur pour avis. – La mise en forme sera sans doute plus simple, mais il faudra attendre le décret et l'arrêté pour connaître la liste exacte des éléments à fournir.

M. François-Noël Buffet, président. – Il nous revient à présent d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi dans le cadre de l'article 45 de la Constitution.

M. Didier Marie, rapporteur pour avis. – En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose de considérer que ce périmètre comprend les dispositions relatives à l'adaptation de la législation à la directive (UE) 2019/1152 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne.

Il comprend également les dispositions relatives aux exclusions de plein droit des procédures de passation des contrats de concession et des marchés publics, telles qu'issues

respectivement de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession et de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics.

Sont également comprises les dispositions relatives à l'adaptation de la législation à la directive (UE) 2019/2121 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne les opérations transfrontalières de transformation, de fusion et de scission et à l'adaptation de la législation à l'article 58 de la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 en ce qui concerne les sanctions applicables aux sociétés dont les capitaux propres deviennent inférieurs à la moitié de leur capital social .

Enfin, sont comprises les dispositions relatives à l'adaptation de la législation au règlement CE n° 2019/1111 du Conseil du 25 juin 2019 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale en matière de responsabilité parentale ainsi qu'à l'enlèvement international d'enfants.

M. François-Noël Buffet, président. – Venons-en à présent aux amendements proposés par le rapporteur pour avis.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 9 (délégué)

M. Didier Marie, rapporteur pour avis. – Compte tenu du délai imposé pour transposer la directive et de l'existence d'un avant-projet d'ordonnance en cours de finalisation par le ministère de la justice, l'amendement COM-32 vise à réduire le délai de transposition de la directive à trois mois au lieu de six.

L'amendement COM-32 est adopté.

M. Didier Marie, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-33 prévoit que l'autorité compétente chargée du contrôle de légalité de l'opération de transformation, de fusion ou de scission transfrontalière est le greffier du tribunal de commerce. Il exclut en outre la possibilité de limiter la proportion de représentants des salariés au sein de l'organe de direction de la société issue de la transformation ou des sociétés bénéficiaires de la scission transfrontalière.

L'amendement COM-33 est adopté.

Article 11 (délégué)

M. Didier Marie, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-30 vise à inscrire dans la législation le principe d'une évaluation des mesures de régularisation prises par les opérateurs économiques ayant commis une infraction entraînant l'exclusion de plein droit des procédures de passation des marchés publics et des contrats de concession.

L'amendement COM-30 est adopté.

Article 18 (délégué)

M. Didier Marie, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-31 rectifié prévoit de remplacer l'ensemble des références aux lois statutaires du 13 juillet 1983 et du 9 janvier 1986 présentes dans le titre V, relatif aux personnels médicaux et pharmaceutiques, du livre I^{er} de la sixième partie du code de la santé publique, par les références aux dispositions codifiées correspondantes dans le code général de la fonction publique.

L'amendement COM-31 rectifié est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des articles délégués, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 9			
M. MARIE, rapporteur pour avis	COM-32	Restriction de l'habilitation à un délai de trois mois à compter de la publication de la loi	Adopté
M. MARIE, rapporteur pour avis	COM-33	Encadrement des choix de transposition ouverts aux États membres par la directive (UE) 2019/2121	Adopté
Article 11			
M. MARIE, rapporteur pour avis	COM-30	Inscription dans la législation du principe d'une évaluation des mesures de régularisation prises par les opérateurs économiques ayant commis une infraction entraînant l'exclusion de plein droit des procédures de passation des marchés publics et des contrats de concession	Adopté
Article 18			
M. MARIE, rapporteur pour avis	COM-31 rect.	Coordinations avec les dispositions du code général de la fonction publique	Adopté

La réunion est close à 9 h 50.

Mercredi 7 décembre 2022

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits de l'enfant - Examen des amendements

M. François-Noël Buffet, président. – Aucun amendement de séance n'a été déposé sur la proposition de loi tendant à la création de délégations parlementaires aux droits de l'enfant.

Métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence - Examen du rapport d'information

M. François-Noël Buffet, président. – Nous allons à présent entendre le rapport de Françoise Gatel et Mathieu Darnaud, rapporteurs de la mission d'information relative à la mise en œuvre des dispositifs créant les métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence. Je souhaiterais rappeler que la mission était composée, outre des deux rapporteurs, de Jean-Pierre Sueur, de Guy Benarroche, d'Agnès Canayer, de Cécile Cukierman, d'Alain Marc, de Jean-Yves Roux et de Dominique Théophile.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Nous sommes réunis ce matin pour un exercice intéressant puisqu'il s'agit d'évaluer l'impact et l'application de dispositifs que nous avons votés, ce que nous n'avons pas toujours le temps de faire. Nous nous consacrons ici aux métropoles de Lyon et d'Aix-Marseille-Provence, qui appelaient toutes les deux, pour des raisons différentes, à ce qu'un bilan soit dressé.

S'agissant de Lyon, la métropole atteint enfin, plus de sept ans après sa création, son fonctionnement institutionnel de croisière. En effet, en 2020, les élections des conseillers métropolitains au suffrage universel direct se sont tenues pour la première fois. Elles ont eu lieu en même temps que les élections municipales. Je rappelle que cette métropole, ayant la particularité d'exercer à la fois les compétences d'un département et d'une métropole, est une collectivité territoriale à part entière.

En ce qui concerne la métropole d'Aix-Marseille-Provence, son origine et son processus d'élaboration sont un peu différents. Elle a notamment été profondément modifiée par les dispositions de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « 3DS » de février 2022, à l'issue d'une concertation des élus locaux conduite par le Gouvernement, sans qu'une étude d'impact solide n'ait pu être conduite.

Les membres de la mission, dont je tiens à saluer le travail tout au long de ces mois passés entre Paris, Lyon, Aix et Marseille, se sont attachés à formuler des propositions visant à améliorer le fonctionnement concret de ces deux métropoles particulières, tout en dégagant une possible trajectoire d'évolution institutionnelle. Nous allons vous présenter les résultats de nos travaux, en commençant par la métropole de Lyon.

La métropole de Lyon a été construite dans un moment de notre histoire politico-administrative particulièrement favorable à la création de métropoles très intégrées. Je vous renvoie à ce titre au rapport du comité dit « Balladur », qui était très positif en matière de reconnaissance du fait urbain et envisageait la création de ces métropoles pour permettre à de grands territoires d'affronter la compétition européenne et mondiale à armes égales avec leurs homologues européens et mondiaux. L'air du temps a sans doute un peu changé depuis lors, mais le choix avait été fait de donner à la métropole de Lyon un statut particulier, de la doter de compétences élargies, ainsi que de moyens juridiques et financiers étendus.

Chacun reconnaît que la transition entre la communauté urbaine de Lyon (COURLY) et la métropole a été bien menée. Aujourd'hui, cette collectivité dispose d'un important pouvoir d'agir, ce dont le Sénat, défenseur de la capacité d'action des collectivités territoriales, ne peut que se féliciter.

Quels sont les éléments majeurs ayant conduit à ce résultat positif ? D'abord, il existe dans ce territoire une culture très forte de coopération, qui a favorisé une sorte de mutation naturelle vers le statut de collectivité. Ensuite, sa capacité d'action financière et juridique est assez remarquable.

Malgré ces atouts favorables, les inquiétudes formulées depuis deux ans, par les maires des communes situées sur les territoires de la métropole au sujet d'une gouvernance excessivement centralisée et verticale, paraissent fondées.

Un malentendu est né dans la période de transition, entre la création de la métropole et les élections de 2020, qui n'a pas permis de clarifier le modèle métropolitain. On observe aujourd'hui, d'une part, une majorité métropolitaine souhaitant mener à bien ses projets et, d'autre part, les maires des communes qui aspirent légitimement à une meilleure association aux décisions prises par la métropole sur leur territoire. À cet égard, nous comprenons l'émotion, voire la colère, des maires qui, tenus à l'écart des projets de la métropole affectant directement leur commune, s'en voient informés par voie de presse.

Faut-il pour autant prôner le retour à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ? Nous en avons beaucoup débattu et, au moment de conclure nos travaux, nous avons répondu par la négative de manière collégiale. Une marche arrière ne semble ni possible ni souhaitable, y compris pour les communes. En effet, la métropole représente aujourd'hui un instrument efficace de l'action publique. Cependant, il nous faut présenter des propositions concrètes afin de mieux associer les communes et de rendre la gouvernance plus collaborative.

Cherchant à inscrire nos propositions dans cet équilibre, nous les avons organisées autour de trois axes. Je présenterai les deux premiers et Mathieu Darnaud évoquera le dernier.

En premier lieu, il convient de prendre acte du caractère spécifique de la collectivité territoriale que constitue la métropole de Lyon, qui cumule compétences départementales et intercommunales.

À cet égard, il paraît essentiel de clarifier le régime électoral de la métropole. Pour ce faire, il semble d'abord nécessaire de dissocier les élections municipales des élections métropolitaines, qui doivent se tenir au terme d'une campagne spécialement dédiée aux projets métropolitains.

Ensuite, des ajustements paraissent pouvoir être apportés au mode d'élection des conseillers et nous avons exploré deux options polaires. Dans un premier cas de figure, ces élections seraient alignées sur un scrutin départemental, qui aurait le mérite de rendre identifiable ce caractère départemental de la collectivité, aujourd'hui trop peu perçu. Néanmoins, cette option n'a pas été souvent évoquée par les personnes que nous avons auditionnées.

Dès lors, il faut considérer l'autre option, qui consiste à rapprocher le mode de scrutin de celui qui est en vigueur pour les conseillers régionaux. En effet, le mode de scrutin actuel est inspiré du mode communal, ce qui entraîne la présence d'une majorité dont les effectifs peuvent sembler écrasants et qui éprouve des difficultés à associer. Un alignement sur la prime majoritaire en vigueur dans les régions – à 25 % au lieu des 50 % actuels – permettrait de favoriser un fonctionnement plus démocratique du conseil de la métropole. Cette prime pourrait notamment s'exercer au niveau d'une circonscription unique, ce qui rendrait plus claire la distinction entre les légitimités métropolitaine et municipale, et favoriserait une gouvernance plus collective, en tout cas moins dominante qu'aujourd'hui.

Par ailleurs, dans un but de clarification de la nature singulière de la collectivité, il apparaîtrait opportun de supprimer la clause de compétence générale de la métropole. En effet, en droit commun, cette clause n'est détenue que par les communes.

Le défaut de structure intercommunale étant amené à perdurer pour les communes situées sur le territoire de la métropole, il est nécessaire qu'elles retrouvent des marges de manœuvre plus amples en matière de gouvernance. Il faut trouver des pistes pour rééquilibrer le rapport de forces entre la métropole et les communes ; il s'agit d'une demande forte, pressante et largement unanime parmi les maires.

S'agissant de la gouvernance de la métropole, il semble nécessaire de renforcer les conférences territoriales des maires (CTM) et la conférence métropolitaine des maires (CMM). Lors des discussions sur la loi dite « 3DS », nous avons beaucoup insisté sur ce sujet : la métropole ne peut fonctionner avec efficacité que s'il y a *affectio societatis* et que les maires ont voix au chapitre. La CMM doit être un lieu d'échanges, de débats et d'information, mais il faut également renforcer les CTM.

De même, le pacte de cohérence métropolitain, outil concret de coopération entre la métropole et les communes membres, doit mieux associer les maires dans son élaboration.

En ce qui concerne les moyens juridiques d'action de la métropole, leur emploi doit se faire dans une plus grande concertation avec les maires. Si les élus en sont d'accord et quand cela est possible, il faudrait davantage faire usage des facultés de délégation de compétences ouvertes. Par ailleurs, le président de la métropole doit exercer ses pouvoirs de police de manière concertée avec les maires, qui exercent parfois aussi de tels pouvoirs.

Enfin, il convient de doter les maires des moyens de rééquilibrer leurs relations avec la métropole, en assouplissant notamment la possibilité pour les communes de sortir de la métropole par la création d'une procédure *ad hoc*, respectueuse des prérogatives du législateur. De façon analogue, la création de communes nouvelles au sein de la métropole pourrait donner plus de poids aux communes de petite taille qui le souhaiteraient.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Le troisième axe de nos propositions me tient particulièrement à cœur, tant le développement des métropoles me semble aujourd'hui

poser question. Il concerne le fonctionnement même de ces métropoles, dotées de deux jambes : la première les positionnant comme acteurs en pointe du développement économique du territoire, la seconde leur donnant la responsabilité d'entraîner leur *hinterland* dans le cadre de ce développement. Or la métropole de Lyon me semble aujourd'hui marcher à cloche-pied.

À cet égard, nous formulons deux propositions. En premier lieu, il s'agira de développer les relations de la métropole avec le département du Rhône, dit « Nouveau Rhône », en poursuivant deux voies.

D'abord, l'achèvement de la séparation entre la métropole de Lyon et le Nouveau Rhône, doit permettre d'apporter une nécessaire clarification en ce qui concerne des compétences aujourd'hui insuffisamment exercées en commun. Je pense notamment à la scission de la maison départementale et métropolitaine des personnes handicapées (MDMPH).

Ensuite, il s'agit de constituer le Nouveau Rhône comme circonscription administrative de plein exercice, dotée d'une préfecture à Villefranche-sur-Saône, pleinement indépendante de la métropole et donc prête à engager avec celle-ci des relations renouvelées de coopération, d'égal à égal.

La seconde de nos propositions porte sur les relations qu'entretient la métropole avec l'ensemble des autres collectivités l'entourant, dans l'objectif de concourir à un développement équilibré du territoire régional, et pour qu'enfin la métropole joue collectif.

D'une part, des outils comme le pôle métropolitain n'auraient pas dû être purement et simplement supprimés. La suppression de cette instance souple semble témoigner d'un défaut de volonté de la part de la métropole de coopérer avec ses voisins.

D'autre part, et je souhaiterais insister sur ce point, des moyens organisationnels et financiers doivent être mis en œuvre pour assurer le développement équilibré du territoire quant à la question des mobilités. À cet égard, la piste d'un reversement d'une partie du versement mobilité (VM) vers la région, que nous présentons dans le rapport, gagnerait à être davantage explorée.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous en venons à présent au rapport portant sur la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – La métropole d'Aix-Marseille-Provence est confrontée à des défis spécifiques.

Si l'aire urbaine d'Aix et Marseille, forte de son tissu urbain et d'une importante concentration de fonctions économiques et culturelles, pouvait légitimement faire prétendre cet ensemble au statut de métropole, ce territoire nous a paru très particulier. Comme nous avons pu le constater au cours de nos déplacements, la métropole est marquée par un polycentrisme particulièrement affirmé, ainsi que par des dynamiques économiques, démographiques, sociales et culturelles divergentes.

Au terme d'une construction législative heurtée, marquée par une forte opposition des élus locaux, la métropole ne paraissait remplir ses objectifs qu'imparfaitement. Ainsi, elle ne s'était pas réellement approprié ses compétences, en déléguant souvent l'exercice à ses communes membres.

De plus, le maintien des conseils de territoire, structures intermédiaires héritées des anciens EPCI envisagées comme transitoires par le législateur, mais exerçant de très nombreuses compétences au nom de la métropole, a également empêché celle-ci de développer des projets métropolitains.

Enfin, la situation financière de la métropole, telle qu'elle résultait de cette répartition des compétences, obérait sa capacité d'investissement.

La réforme prévue par la loi dite « 3DS » a permis d'agir sur chacun de ces paramètres. Ainsi, les conseils de territoire ont été supprimés. De plus, les compétences ont été de nouveau réparties entre la métropole et les communes membres, selon un partage entre compétences de proximité et compétences stratégiques, afin de satisfaire le principe de subsidiarité. Par ailleurs, une procédure de redéfinition des relations financières entre la métropole et les communes membres a été prévue.

Nos travaux s'inscrivant dans ce contexte encore mouvant, ils n'ont pas vocation à tirer un bilan définitif de cette réforme, ni à tracer des pistes d'évolution institutionnelle à long terme, ce qui semblerait prématuré.

Soucieux de préserver cet équilibre, nous avons formulé des recommandations qui s'organisent autour de trois axes.

En premier lieu, il s'agit de parachever la récente réforme de la métropole Aix-Marseille-Provence, qui semble engager la métropole sur une voie meilleure. Les acteurs locaux doivent veiller à ce qu'elle produise tous ses effets.

À ce titre, en matière de compétences, nous excluons toute modification législative à court terme. La métropole et les communes membres doivent pleinement s'appropriier les compétences qui leur seront transférées au 1^{er} janvier 2023. Dans ces conditions, l'État doit apporter son concours afin d'accompagner une transition qui pourrait s'avérer complexe. Par ailleurs, la clarté n'excluant pas la souplesse, en cas de frictions ponctuelles au sujet de la répartition des compétences, la métropole et ses communes membres devraient être incitées à faire usage des facultés de délégation prévues par la loi. Enfin, si une définition de l'intérêt métropolitain est actée avant le 31 décembre 2022, comme cela semble se profiler, il conviendra d'en assurer la mise en œuvre rapide.

S'agissant de la difficile question des finances, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) interviendra pour assurer la neutralité financière des transferts de compétences. Ce moment constituera une occasion unique, qu'il faudra saisir, de remettre à plat les relations financières entre la métropole et ses communes membres. Néanmoins, nous n'avons pas été sourds aux difficultés que pose une telle redéfinition. La nécessaire révision des attributions de compensation doit donc être envisagée dans le cadre global de la conclusion d'un nouveau pacte financier, sous l'égide de l'État, entre la métropole et ses communes membres, s'adossant sur un nouveau projet de territoire.

Enfin, en ce qui concerne le volet de l'organisation déconcentrée, la suppression des conseils de territoire a constitué une indéniable avancée, dont il convient désormais de prendre acte. À cette fin, la métropole doit arrêter au plus vite, comme souhaité par le législateur, les contours d'une organisation déconcentrée claire et lisible pour les élus comme pour les citoyens. L'accompagnement de l'État, dès lors qu'il est sollicité par la métropole pour la conduite d'une telle transition, doit être garanti.

Ces réformes de structure suffiront-elles ? Nous nous sommes permis d'en douter au regard de la situation de Marseille, ville-centre atypique qui concentre des difficultés majeures.

Ainsi, en deuxième lieu, des mesures de rééquilibrage ciblées sur la ville de Marseille devront garantir, à court comme à long terme, la viabilité de la métropole. Elles sont aujourd'hui réunies dans le cadre du plan « Marseille en Grand », pour lequel nous avons identifié trois pistes d'amélioration. D'abord, il s'agira d'évaluer régulièrement les mesures prévues pour s'assurer de leur efficacité. Ensuite, il faudra instituer rapidement un comité de suivi du plan, associant les élus locaux et l'État. Enfin, le plan devra s'inscrire dans la durée et son renforcement pourra être envisagé à mesure que les objectifs de politique publique seront atteints.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'en viens à notre troisième axe, qui porte sur la question institutionnelle. Nous avons auditionné les acteurs de la métropole, mais aussi les élus des EPCI voisins et il nous a semblé nécessaire de tirer les leçons de ce que trop souvent les élus subissent, quand un processus de décision est entamé sans être maîtrisé et sans avoir été nourri par une étude d'impact, devenant souvent brutal et trop rapide.

En ce qui concerne la question institutionnelle et une éventuelle réforme, aucun consensus ne semble se dégager, ni sur le contenu ni sur le calendrier, ni chez les élus de la métropole ni chez ceux des EPCI voisins.

Les paramètres d'une réforme éventuelle sont toutefois connus et les options évoquées par les personnes entendues pourraient chacune constituer une amélioration du fonctionnement de la métropole, dès lors que les élus auraient un tel projet en partage. Ainsi, il nous paraît exclu d'aller à l'encontre de la volonté du pays d'Arles, clairement exprimée par ses élus, de ne pas rejoindre la métropole tant qu'elle n'aura pas fait la preuve de son efficacité. La métropole doit d'abord s'organiser et se stabiliser pour, éventuellement, donner envie à d'autres de la rejoindre.

Une telle réforme ne doit donc pas être conduite dans l'immédiat, car il convient avant tout de mieux ancrer le projet métropolitain. Néanmoins, il semblerait problématique de n'avoir aucun horizon. Ce dossier doit pouvoir avancer et ne doit pas être tributaire des seules échéances électorales, comme celle de 2026, qui, bien souvent, provoquent des secousses. Il est aujourd'hui de notre responsabilité de demander qu'un calendrier soit établi.

Deux échéances rythmant le processus de décision d'une réforme institutionnelle pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence pourraient donc être fixées : la première pour la définition d'un calendrier de réforme, si possible avant 2026, et la seconde pour l'achèvement d'une éventuelle réforme institutionnelle.

S'agissant de la méthode, la réflexion sur l'évolution institutionnelle de la métropole doit être menée en toute liberté et en responsabilité, par les élus locaux eux-mêmes. Néanmoins, afin qu'ils soient dans des dispositions adéquates pour trancher sur un sujet aussi structurant, la méthode de conduite de ce processus doit réunir quatre conditions.

D'abord, la concertation doit être élargie aux élus locaux de l'aire départementale et des points d'étape réguliers doivent être prévus.

Ensuite, l'État doit se voir octroyer un rôle d'accompagnateur et de garant de la tenue du calendrier, défini par les acteurs locaux. Il s'agit là de la conception à laquelle le Sénat est attaché quand il s'agit du rôle de l'État, qui ne doit imposer ni réforme institutionnelle ni calendrier. Cependant, il demeure coresponsable de la réussite de ce territoire.

De plus, une évaluation objective et actualisée des pistes de réforme doit être conduite. Les réformes portant sur la réorganisation territoriale ont été trop souvent menées à la hussarde, sans une solide étude d'impact préalable. Nous devons gérer aujourd'hui des tensions entre des élus qui ont parfois eu l'impression d'avoir subi des transferts de compétences et des mariages forcés. Les territoires gagnent en efficacité quand la volonté est partagée.

Enfin, les acteurs de la société civile doivent être associés aux discussions, notamment en matière économique.

À ces conditions, une réforme institutionnelle fructueuse et consensuelle nous semble pouvoir être conduite. La métropole d'Aix-Marseille-Provence, ses territoires et ses habitants méritent une organisation territoriale qui soit enfin à la hauteur de leur potentiel et de ce qu'ils peuvent apporter au pays. Je voudrais tout de même souligner que, depuis l'adoption de la loi dite « 3DS », qui a stimulé et vivifié la réflexion comme la concertation locale, des avancées significatives ont eu lieu.

Mme Catherine Di Folco. – Mes questions porteront sur la métropole de Lyon. D'abord, pourquoi envisager le passage à une circonscription unique ?

Par ailleurs, vous évoquez le parachèvement de la séparation entre la métropole de Lyon et le Nouveau Rhône, notamment la scission de la maison départementale-métropolitaine des personnes handicapées (MDMPH). Je tiens toutefois à rappeler que plusieurs services s'exercent en commun, comme le service départemental-métropolitain d'incendie de secours (SDMIS), celui des archives ou le centre de gestion de la fonction publique. Il faudrait donc veiller à ce que ce processus de séparation ne touche pas des institutions qui fonctionnent bien, ce qui entraînerait des frais supplémentaires pour rien.

Enfin, je n'ai pas bien compris l'idée d'un transfert de pouvoirs à la région en termes de mobilité, la région étant déjà compétente en la matière.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je tiens à souligner le grand intérêt du travail mené. Nous avons rencontré de très nombreux élus des deux métropoles, dans un esprit d'ouverture, et nous sommes parvenus à faire un certain nombre de propositions, qui peuvent réunir les représentants de la mission et, je l'espère, ceux de notre commission.

En ce qui concerne Lyon, un dispositif particulier a été adopté, à la suite du travail réalisé par Gérard Collomb et Michel Mercier. Après avoir entendu les uns et les autres, y compris les maires, nous constatons qu'il existe un accord assez large pour ne pas revenir en arrière, notamment sur la question du suffrage universel pour l'élection des représentants de la métropole. Ce consensus me semble très positif.

Cependant, nous avons observé des difficultés de lisibilité en matière électorale. À ce titre, le vote dans le cadre d'une circonscription unique me paraît offrir plus de lisibilité

qu'une organisation qui s'appuierait sur des circonscriptions créées de façon artificielle. Cependant, il ne s'agit que de mon point de vue et le rapport reste ouvert à cet égard.

À ce sujet, il apparaît aussi nécessaire de prendre en compte ce que disent les maires et j'avais imaginé des solutions de scrutin mixte, comprenant une partie majoritaire émanant du suffrage universel et une partie qui reprendrait une désignation par les communes. Néanmoins, ces solutions sont impraticables, soit parce qu'elles ne sont pas constitutionnelles, soit parce qu'elles aboutiraient à des assemblées pléthoriques. Cette possibilité a été explorée, mais il semble difficile d'y donner suite.

Par ailleurs, le rapport comprend une série de propositions concernant les CTM qui, si la circonscription unique devait être retenue, devraient être repensées selon les réalités du territoire.

De plus, donner plus de poids à la CMM apparaît essentiel. Celle-ci doit pouvoir se réunir chaque fois que c'est nécessaire avant le conseil métropolitain, et ses avis devraient obligatoirement être transmis aux conseillers métropolitains, voire lus en séance.

J'en viens à la métropole d'Aix-Marseille-Provence. D'abord, il me semble important que le rapport soit positif à l'égard de la ville de Marseille, qui connaît des difficultés, qu'il faut s'efforcer de surmonter plutôt que de les stigmatiser.

Par ailleurs, je partage ce qui a été dit sur le pays d'Arles : ce serait une erreur profonde de vouloir à tout prix l'intégrer dans la métropole. Un jour peut-être, la métropole présentera suffisamment d'avantages pour que les élus des EPCI concernées souhaitent y adhérer.

M. Éric Kerrouche. – Les mesures proposées semblent plus palliatives que curatives. Cette approche peut être utile, mais ne sera pas en mesure de résoudre le problème de fond.

D'abord, on a du mal à penser la spécificité de la métropole de Lyon, qui fusionne le bloc local avec le bloc départemental. Pourtant, des exemples identiques existent dans d'autres pays, notamment en Allemagne.

Nous avons choisi un mode électoral qui ne recoupe aucun des choix faits aux différents niveaux couverts par cette institution. Nous n'avons choisi ni le modèle communal ni le modèle départemental, et le mode de scrutin retenu cumule les désavantages de l'un et l'autre, sans présenter d'intérêt majeur. L'un de ses inconvénients forts est de tenir une partie des maires de la métropole à l'écart du processus de prise de décision. À ce titre, la proposition visant à donner un plus grand rôle à la CMM relève du palliatif et du rattrapage.

Par ailleurs, notre pays connaît une évolution sur laquelle nous devons nous pencher. En effet, dans l'état actuel de notre gouvernance locale, les élections privilégient un mode majorité-opposition plutôt qu'un mode exécutif-législatif. On obtient donc un président et un exécutif qui ont une majorité dans l'assemblée. Ce modèle produit peu de compromis et beaucoup d'affrontements ; il n'est pas tenable. Une véritable évolution – mais il faudrait aller beaucoup plus loin que ce qui est proposé – consisterait à produire cette rupture entre exécutif et législatif dans les grandes institutions françaises. Le modèle serait alors celui qu'on connaît dans la plupart des démocraties occidentales et européennes, en Italie, en Espagne ou en Allemagne. Il prévoirait une élection du législatif et une élection de l'exécutif. Sans une telle

évolution, nous nous contenterons de tenter de corriger un système qui ne fonctionne pas structurellement, parce qu'il repose à l'origine sur un accord politique *intuitu personae*.

M. Dany Wattebled. – Ce projet m'inquiète, tant le pouvoir des maires me semble déjà dilué. Ainsi, je reste attaché au mode de représentation et il faut faire attention à cet égard à ne pas passer à un mode de scrutin qui exclurait tout à fait les maires des débats. Il faut maintenir une proportionnalité pour maintenir l'équilibre. En la matière, la CMM ne me paraît pas être l'élément le plus important ; ce qui compte, c'est que l'élu soit présent au conseil de la métropole, pour défendre son territoire.

M. Guy Benarroche. – La commission a mené ses travaux dans d'excellentes conditions, depuis les auditions jusqu'à la rédaction du rapport.

En ce qui concerne Lyon, il faut d'abord rappeler la structure unique que constitue la métropole. De plus, la dernière réforme menée a permis de donner à celle-ci le budget et les pouvoirs nécessaires pour qu'elle puisse agir dans le choix des politiques publiques. Il s'agit là d'un point essentiel, qui constitue peut-être la différence majeure avec la métropole d'Aix-Marseille-Provence. La métropole est d'autant plus légitime à faire ces choix que son conseil est élu au suffrage universel direct. À cet égard, je ne vois pas comment nous pourrions nous passer de ce type de suffrage pour élire des représentants dont les votes engagent des budgets énormes. Les travaux de la mission proposent des pistes de réflexion utiles sur le régime électoral, mais, au sein de la métropole, personne n'a remis en cause le maintien du suffrage universel direct.

Les compétences de la métropole de Lyon sont nombreuses et il me semble que l'organisation territorialisée présentée fournit un bon exemple de la façon dont les choses doivent évoluer. Cependant, il faut que le lien avec les communes se noue aussi au niveau de la CMM et des CTM. En conclusion, le modèle lyonnais représente aujourd'hui un atout réel en matière de conduite de politiques publiques et il fonctionne globalement bien. Il demeure récent et des améliorations doivent être apportées. À ce titre, le rapport fournit des pistes intéressantes, qui ne heurteront pas les partenaires sur le territoire.

S'agissant de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, le travail effectué depuis le vote de la loi dite « 3DS » a été réel, mais pas très rapide. L'article même que la loi consacrait à la métropole explique ce retard. En effet, il apparaissait clairement que l'on ne pouvait pas réformer la métropole avec un amendement. De plus, il semblait compliqué de se faire comprendre de tous les acteurs du territoire, parce qu'on ne touchait qu'à une partie de l'organisation et que personne ne voyait apparaître de piste d'atterrissage pour cette loi. Je souhaitais alors que nous allions plus loin, ce qui n'a pas été possible.

Néanmoins, le travail a commencé en ce qui concerne la disparition des conseils de territoire, la répartition des compétences, la définition d'un intérêt métropolitain et l'étude de la réalité des flux financiers à l'intérieur de la métropole.

À ce titre, la chambre régionale des comptes a remis son premier rapport, qui a montré ce que tous les acteurs savaient : la métropole a été bâtie sur un socle mouvant, stable sur un point, la photo des flux financiers prise à l'époque, dans l'objectif d'assurer un certain équilibre grâce aux attributions de compensation (AC) et aux dotations de solidarité communautaire (DSC). Quand la photo a été prise pour savoir ce que chaque commune allait recevoir, chacune avait eu un an pour se préparer et la photo a été truquée.

En ce qui concerne le travail de répartition entre les AC et les DSC pour rééquilibrer la position de la ville de Marseille à l'intérieur de la métropole, il me semble qu'il existe deux options dont l'une prévoit de ne pas toucher aux AC et de créer des DSC qu'on ne sait pas comment financer. À cet égard, un amendement a été mis sur la table dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023, qui envisage la création d'une DSC d'environ 15 millions d'euros pour la première année, qui serait financée par la métropole. Elle prévoit ensuite près de 100 millions d'euros pour les deux années suivantes, qui ne sont pas financés à ce stade. La proposition doit être signée par la métropole le 15 décembre, même si rien n'est encore joué.

Ensuite, je partage l'analyse qui a été faite au sujet de l'organisation future de la métropole. Nous pouvons fusionner ou ne pas fusionner la métropole et le département, ces deux possibilités devant être étudiées. Dans le cas d'une fusion, elle pourrait se faire sur le territoire actuel de la métropole, excluant le pays d'Arles et ses trois EPCI, ce qui m'apparaît comme la bonne solution.

Enfin, il faut rapidement se préoccuper de la question du scrutin, qu'il y ait fusion ou non. Les avis de tous les acteurs doivent être pris en compte dans un temps qui doit être marqué par un agenda clair et suivi. Un tel aiguillon semble nécessaire pour permettre à tous les acteurs de fonctionner malgré le passif existant dans ce territoire.

M. Stéphane Le Rudulier. – Mon propos portera uniquement sur la métropole d'Aix-Marseille-Provence. D'abord, je voudrais revenir sur les apports de la loi dite « 3DS ». S'agissant de la répartition des compétences et notamment de la « redescende » des compétences de proximité – je pense notamment à la voirie, à l'éclairage public ou aux bornes incendies –, elle a été grandement appréciée par les maires, notamment pour la souplesse qu'elle offrait. Des avancées ont eu lieu à cet égard.

Néanmoins, le point d'achoppement porte sur le volet financier et je suis en parfait désaccord avec Guy Benarroche sur ce sujet. En effet, les élus sont au travail depuis quelques mois, sur la prospective financière et sur la préparation d'un nouveau pacte fiscal et financier. Des réunions se tiennent toutes les semaines, trois groupes de travail réunissent les maires : le groupe établi autour du plan pluriannuel d'investissement « Ambition 2030 », le groupe relatif à la définition de l'intérêt métropolitain et un groupe purement financier, qui tente de trouver des marges de manœuvre pour combler le déficit structurel, notamment en ce qui concerne le volet mobilité. Rappelons en effet que le déficit du budget annexe des transports s'élève à 120 millions d'euros par an et devrait atteindre 200 millions d'euros par an à l'horizon de 2030, avec la mise en œuvre du plan « Marseille en Grand ». Suivre les recommandations du rapport de la chambre régionale des comptes, c'est-à-dire adopter la technique du rabot, reviendrait à mettre en péril plus de deux tiers des communes de la métropole.

Au sujet de la péréquation, sur les 92 communes de la métropole, 10 concentrent la richesse fiscale et financière. Il faudrait travailler exclusivement sur ces communes, qui représentent chacune des dizaines de millions d'euros d'AC quand elles comptent 30 000 ou 40 000 habitants. En effet, les AC par habitant sont de 180 euros à Marseille quand elles s'élèvent jusqu'à 3 800 euros dans certaines communes ! Cette péréquation doit se concentrer exclusivement sur ces communes pour lesquelles une baisse de quelques millions serait quasiment indolore.

En ce qui concerne la question fiscale, le déplafonnement du versement mobilité dans la métropole représente un recours au regard du volume d'investissement prévu. Il s'agit

d'un impôt fléché vers le budget annexe des transports et d'un véritable outil, au-delà de ce qui avait été envisagé, comme l'augmentation de la taxe foncière métropolitaine.

Avant de se lancer dans une réforme du périmètre, il faut d'abord stabiliser les choses en matière de répartition des compétences et de ressources financières ; il nous faudra au minimum douze mois pour y parvenir. La question d'une réforme ne pourra se poser qu'après. Quant aux trois EPCI de l'ouest du département, elles pourraient considérer d'un œil attentif le fait de rejoindre la métropole si elle devenait efficiente, notamment en matière de mobilité.

Enfin, au sujet de la déconcentration des services, les conseils de territoire ont été supprimés au 1^{er} juillet 2022, très rapidement après la promulgation de la loi dite « 3DS ». Cependant, pour l'heure, l'organisation déconcentrée des services métropolitains, qui rassemblent 7 000 agents, n'a pas encore pleinement abouti et leur fonctionnement n'est pas pleinement efficient.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Je me permets d'intervenir modestement, car j'ai connu dans la métropole lilloise des problèmes similaires à ceux que rencontrent Lyon et Marseille. J'ai suivi tous les épisodes, depuis la loi dite « Chevènement » de 1999, qui relançait l'idée de l'élection au suffrage universel direct, jusqu'aux nouvelles créations institutionnelles. Tout le monde sait ici que l'histoire spécifique de la création de la métropole lyonnaise est due à Michel Mercier et Gérard Collomb. D'ailleurs, cette création semble déséquilibrée quand on l'observe de l'extérieur, entre une très grande métropole et un département atrophie.

Nous avons frôlé à Lille une crise totale du même type que celle qui est rencontrée aujourd'hui par Marseille et nous l'avons évitée grâce à deux éminents sénateurs, Pierre Mauroy et André Diligent. Ainsi, il y a vingt ans, s'opposaient à Lille « l'axe des émirats » et l'axe des villes en difficulté. On parlait de sécession, de réforme institutionnelle, de modification des AC et des DSC... Mais nous en sommes sortis et je donnerai ce conseil : chaque fois que l'on évoque une réforme institutionnelle révolutionnaire, on aboutit à un plus grand enlisement.

Aujourd'hui, c'est d'un pacte financier dont la métropole d'Aix-Marseille-Provence a besoin. Il faut d'abord éviter une catastrophe financière, comme l'a fait en son temps Pierre Mauroy. Ensuite, les questions institutionnelles cesseront de poser problème parce que les communes s'y retrouveront. Il ne faut surtout pas bouleverser les institutions et accentuer les contraintes pesant déjà sur les maires.

M. André Reichardt. – Ceux qui étaient déjà sénateurs et membres de la commission des lois lorsque ces métropoles ont été créées ne doivent pas s'étonner aujourd'hui des difficultés dont nous parlons. J'étais ici lorsque Gérard Collomb et Michel Mercier sont venus nous jouer leur pièce de théâtre, et je me souviendrai longtemps des cris d'alarme de Sophie Joissains en ce qui concerne la création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Voilà ce qui se passe lorsqu'on ne fournit pas de travail préalable sérieux. Pensons-y à l'avenir !

Je me félicite néanmoins de l'évaluation de politique publique qu'a entrepris la mission et je souhaite que ce travail sérieux aboutisse.

Toutefois, comme l'a dit Éric Kerrouche, je pense que les mesures envisagées relèvent du palliatif. J'ai bien noté que des propositions étaient faites, particulièrement à Lyon, comme la clarification du mode de scrutin. Par ailleurs, je suis favorable à la circonscription unique ; il faut savoir ce qu'on veut. Malgré tout, je crains qu'il ne s'agisse que de corriger les choses et je ne crois pas que la CMM apportera la solution attendue. Je le dis en étant fort de mon expérience de maire d'une petite commune de la grande communauté urbaine de Strasbourg, devenue eurométropole.

Mme Valérie Boyer. – Ce rapport souligne bien la différence qui existe entre les métropoles de France, chacune ayant sa spécificité et son histoire. En ce qui concerne la métropole d'Aix-Marseille-Provence, nous avons beau déployer toute la souplesse possible, la métropole connaît une pénurie budgétaire et de grandes inégalités sur son territoire, qui ne sont pas compensées. Ces difficultés ne seront pas réglées par des mesures qui semblent surtout incitatives.

Aujourd'hui, il s'agit d'une métropole de projets et, parmi eux, celui de la mobilité pourrait peut-être fédérer les communes des Bouches-du-Rhône. Cependant, les différences sont immenses entre les villes et entre les habitants. De plus, la ville de Marseille concentre toutes les centralités du territoire, et même de la région, ce qui rend la tâche difficile. Néanmoins, je retiens de ce travail la recherche d'une stabilité, qui pourrait offrir une solution – sans oublier toutefois qu'aux difficultés juridiques, financières et fiscales, s'ajoute un manque de conception politique. Espérons que la stabilité et la perspective d'un projet en matière de mobilité permettront de sortir cette métropole de l'ornière.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – J'ai été rapporteur d'un texte sur le statut de Paris et l'aménagement métropolitain, à l'occasion duquel nous appelions à ne pas trop multiplier le nombre de métropoles. En effet, une métropole est définie par plusieurs critères, l'exercice est forcément complexe, pose des questions en matière de démocratie, d'économie, d'aménagement du territoire, et les décisions prises sont difficilement modélisables. À titre d'exemple, nous évoquons ce matin deux métropoles dont l'une a un territoire six fois plus grand que l'autre ; il est difficile de tirer des conclusions qui soient valables pour les deux.

Par ailleurs, je rappelle qu'il s'agit ici d'une évaluation et que nous devons plus et mieux évaluer nos métropoles.

Pour répondre à André Reichardt et Éric Kerrouche, il est peut-être prématuré de parler de soins palliatifs dans la mesure où nous avons presque affaire à un nouveau-né... Cependant, je les rejoins sur le fait qu'il est difficile à ce stade de trouver des solutions qui ne soient pas clivantes. En ce qui concerne le mode de scrutin par exemple, nous avons offert plusieurs hypothèses pour aider à définir le modèle. Si nous considérons qu'il s'agit avant tout d'un modèle départemental, il devient possible de calquer le mode de scrutin correspondant. Ainsi, nous avons proposé la création de 75 cantons. Dans le cadre d'une solution intermédiaire, nous avons proposé la création de 31 cantons. Enfin, nous avons évoqué la circonscription unique. N'oublions pas que nous sommes confrontés à un problème de proximité et de lisibilité de l'action publique par les habitants de ces métropoles, qui sont habitués au modèle communal et se retrouvent face à un modèle nouveau et hybride.

Marc-Philippe Daubresse a raison et il s'agit de l'une des conclusions majeures que nous tirons du rapport sur Aix-Marseille-Provence : il faut d'abord conclure un pacte financier, sous l'égide de l'État. Cela compte plus encore après le lancement du plan « Marseille en Grand ».

Concernant la MDMPH, nous avons à présent affaire à deux collectivités. Par ailleurs, les présidents du département du Nouveau Rhône et de la métropole souhaitent qu'il y ait deux entités. Cependant, cela n'empêche pas que les choses se fassent dans de bonnes conditions, la volonté étant de poursuivre l'excellence du travail mené. Le Nouveau Rhône est aujourd'hui un département à part entière et il faut le prendre en compte, raison pour laquelle nous pensons nécessaire de le doter d'une préfecture.

En ce qui concerne le versement mobilité, il ne s'agit pas de compétences, mais de moyens ; tous les élus l'ont souligné. Certes, le versement mobilité échoit à la métropole, mais n'oublions pas que cette collectivité a besoin pour fonctionner des personnes venant de son *hinterland*. Aujourd'hui, comme le signalent le président de la région Auvergne-Rhône-Alpes et celui de la communauté d'agglomération Porte de l'Isère, la métropole de Lyon est en train de s'isoler des territoires environnants en matière de mobilité. N'oublions pas non plus que la région gère les trains express régionaux (TER). De plus, en Auvergne-Rhône-Alpes, presque toutes les intercommunalités ont transféré leur compétence mobilité à la région. Il faut donc prendre en compte cette situation et donner une partie des moyens à la région, pour qu'elle puisse organiser, avec la métropole et d'autres autorités organisatrices, le fonctionnement des mobilités sur le territoire.

J'en viens à la question de la circonscription unique. Il ne s'agit pas d'opter pour un choix particulier, mais de faire état de trois possibilités, entre lesquelles il conviendra d'arbitrer dans un futur assez proche, pour permettre de répondre à la fois aux besoins de proximité des habitants et au mécontentement des maires, qui ont dénoncé que des projets métropolitains pouvaient voir le jour dans leur commune sans même qu'ils en soient informés. Ce sujet appellera des réflexions, mais il était prématuré pour nous d'aller plus loin.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Vos questions et interventions mettent en évidence ce qui représente un enseignement qui n'est pas nouveau, mais que nous redécouvrons toujours : l'évolution de l'organisation institutionnelle ne peut être une cavalcade effrénée et sans fin. Il faut stabiliser les situations pour garantir une bonne appropriation par les élus locaux et une mise en œuvre efficace pour nos concitoyens.

Dans le cas de ces deux métropoles, leur origine explique les constats que nous faisons. L'initiative de la métropole de Lyon a été portée ici par deux grands acteurs locaux. La proposition émanait d'une culture de coopération déjà existante et d'une vision qui offrait de propulser le territoire vers la réussite de son avenir. Elle reposait sur des atouts exemplaires, qui ont permis de créer une structure singulière, bien dans l'air du temps.

Mais il ne faut pas confondre mode et style. Suivre la mode en matière d'organisation institutionnelle n'est pas sans danger et peut conduire à commettre des erreurs. Le style serait de développer un projet adapté au territoire. À ce titre, une vraie question se pose au sujet de Marseille. En effet, après avoir analysé les atouts et difficultés du territoire, l'idée a germé de ce remède miracle – pour reprendre la métaphore médicale – : en utilisant l'outil métropolitain, on pourrait entraîner le territoire. Or l'outil ne fait pas la qualité du maçon. Cet ensemble, qui agrège des territoires aux cultures et aux dynamismes économiques très différents, n'a pas de tradition métropolitaine.

En revanche, Lyon est une création assez adaptée. Quant au mode de scrutin, il est éminemment démocratique car il s'effectue au suffrage universel direct. Cependant, il ne fonctionne pas bien et il faut donner de la visibilité à la métropole. La circonscription unique permettrait de développer et de mettre en œuvre de véritables programmes et projets

métropolitains. De plus, grâce à la prime de scrutin majoritaire à 25 %, la gouvernance serait plus accessible aux communes et plus consensuelle. Dans les métropoles et les intercommunalités, les oppositions ne sont pas toujours politiques et peuvent se créer en fonction d'intérêts divers. La métropole est le lieu d'élaboration d'un projet de territoire.

Concernant Marseille, il s'agit encore pour les élus d'appriivoiser le modèle. Ce territoire grandit lentement, mais forcer la croissance ne donne pas toujours de bons résultats. Il convient de saluer le travail accompli depuis la loi dite « 3DS », avec notamment – évolution extraordinaire – la suppression des conseils de territoire.

Le pacte financier est un défi important, qui ne pourra être relevé sans un projet de territoire. Situation atypique : Marseille, la ville qui devrait tirer la métropole vers le haut, se retrouve aujourd'hui dans une situation difficile. Se posera bientôt la question de l'accompagnement de l'État qui, aujourd'hui, octroie des subventions, mais surtout des avances.

Ces deux « créations » sont nouvelles. Il convient de ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain – et donc, ne pas chercher à inventer autre chose au prétexte que cela ne fonctionne pas après quelques mois. Pour Lyon, des réglages sont nécessaires afin que les maires retrouvent leur place. Pour Marseille, la promesse du territoire est encore à construire, les élus avancent et les acteurs économiques poussent ; il est dans l'intérêt de tous que ce territoire prospère. Je ne suis pas pessimiste. Nos propositions n'ont pas pour objet de dire aux élus ce qu'ils doivent faire. Nous faisons des propositions à partir de constats, et les membres de la mission, dans leur grande diversité, sont unanimes pour saluer le travail accompli.

M. François-Noël Buffet, président. – La mission menée par nos deux rapporteurs intervient à un moment où les deux métropoles sont au début de leur vie, notamment celle de Lyon. Cette dernière n'a atteint sa plénitude que depuis l'élection au suffrage universel direct en 2020 ; elle est en place depuis 2015, mais, jusqu'en 2020, elle fonctionnait encore avec l'état d'esprit d'un EPCI. L'habitude du travail partagé entre les maires et la métropole a été prise depuis la création de la communauté urbaine en 1969, de surcroît sur un territoire urbain unique et avec une population importante. En 2020, l'élection au suffrage universel direct a entraîné un certain nombre de difficultés, notamment ce conflit de légitimités entre les maires et les élus de la métropole. Une évolution culturelle est à mener ; elle a encore besoin de temps.

Je rappelle que la mission est née d'une contestation d'un grand nombre de maires qui, sans en faire un sujet polémique, n'arrivaient pas à obtenir ce qu'ils souhaitaient. Les rapporteurs proposent des ajustements, nous sommes dans la gestion d'une croissance. Sur un territoire de 1,5 million d'habitants portant un budget de l'ordre de 4 milliards d'euros, on ne peut pas ne pas être dans un système démocratique, avec des élections au suffrage universel direct ; on lève des impôts, les enjeux sont importants.

Pour Marseille, la problématique est différente. Nous sommes dans le cadre d'un EPCI qui cherche encore à définir son projet métropolitain. L'histoire de ce territoire est riche et il ne faut pas non plus négliger le rôle de la deuxième ville de France. Il y a un besoin d'apaisement, tout en ayant conscience de l'enjeu financier. Un travail est engagé et, s'il n'est pas conduit, ce territoire continuera de souffrir.

Ce sont deux situations différentes, avec des cultures politiques différentes, notamment dans l'appréhension du phénomène intercommunal. Mais nous restons

convaincus, comme l'avait imaginé à l'époque le gouvernement du général de Gaulle, qu'il s'agit de deux grandes métropoles d'équilibre sur le plan national. Elles ont un rôle à jouer, au-delà d'elles-mêmes. Les évolutions ne se feront, à Lyon comme à Marseille, que si les élus se prennent en main.

Il conviendrait de reprendre nos travaux avant l'issue du mandat en 2026, afin de voir les évolutions et, le cas échéant, faire les ajustements nécessaires. L'enjeu est important, sachant que, dans ces territoires, les puissances économiques sont organisées de manière différente.

Pour la métropole de Lyon, les rapporteurs proposent d'intituler le rapport d'information : « Métropole de Lyon – communes : le pari d'un destin commun. » Cela traduit le fait que, en dépit des difficultés actuelles, il s'agit bien pour tout le monde de vivre ensemble.

Les recommandations sont adoptées.

La mission d'information adopte, à l'unanimité, le rapport d'information et en autorise la publication.

M. François-Noël Buffet, président. – Pour la métropole d'Aix-Marseille-Provence, les rapporteurs proposent le titre suivant : « Métropole d'Aix-Marseille-Provence : une métropole à la croisée des chemins. ». Cela signifie que la métropole a des choix à effectuer dès maintenant.

Les recommandations sont adoptées.

La mission d'information adopte, à l'unanimité, le rapport d'information et en autorise la publication.

La réunion est close à 11 h 45.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Jeudi 1^{er} décembre 2022****- Présidence de M. François-Noël Buffet, sénateur, président -***La réunion est ouverte à 8 h 35.***Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur**

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur se réunit au Sénat le jeudi 1^{er} décembre 2022.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son Bureau, constitué de M. François-Noël Buffet, sénateur, président, de M. Sacha Houlié, député, vice-président, de M. Florent Boudié, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale, de M. Marc-Philippe Daubresse, sénateur, rapporteur pour le Sénat, et de M. Loïc Hervé, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Florent Boudié, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je me réjouis de la tonalité de nos discussions et je tiens à remercier les deux rapporteurs pour le Sénat. Le Sénat et l'Assemblée nationale ayant adopté le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi) à une large majorité, notre objectif est de parvenir à un accord sur les dispositions restant en discussion.

Je me contenterai de passer en revue les principales dispositions du texte que nous vous proposons.

Sur l'article 3, qui autorise la saisie d'actifs numériques sans l'accord préalable du juge des libertés et de la détention, nous sommes revenus sur la précision que l'Assemblée nationale souhaitait apporter, car elle n'est pas nécessaire.

L'article 4 a été significativement modifié par l'Assemblée nationale : il est désormais prévu que le remboursement par l'assurance des pertes et dommages faisant suite à une cyberattaque soit subordonné au dépôt d'une plainte de la victime, au plus tard soixante-douze heures après que la victime a eu connaissance de l'atteinte. Nous sommes tombés d'accord sur les conditions qu'il nous semblait utile d'ajouter. Nous prévoyons également de différer de trois mois l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions, considérant qu'il faut laisser le temps aux assurés de prendre connaissance de leurs obligations.

Les modifications proposées à l'article 5 relatif à la mise en œuvre du projet « Réseau radio du futur » (RFF) sont essentiellement rédactionnelles.

Concernant la visioplainte, prévue à l'article 6, nous avons complété le dispositif afin de garantir son caractère opérationnel.

Nous sommes également tombés d'accord sur l'article 7 concernant le délit d'outrage sexiste et sexuel aggravé.

Plusieurs articles additionnels ont fait l'objet de discussions entre nous. C'est le cas de la plainte hors les murs. Une expérimentation est en cours et sa généralisation est annoncée dans le rapport annexé. C'est pourquoi nous avons supprimé cette disposition figurant à l'article 6 bis B. Il en est de même pour les référents formés sur la lutte contre les discriminations. Ce dispositif s'applique déjà et le rapport annexé prévoit sa montée en puissance. C'est la raison pour laquelle nous avons supprimé l'article 6 bis.

Concernant l'article 6 bis A, nous avons conservé une disposition normative protectrice pour les victimes en complétant l'article 10-4 du code de procédure pénale, mais avons supprimé la modification prévue pour l'article 10-2 du même code, considérant, lors de nos échanges, qu'elle était superfétatoire.

S'agissant des articles 11 à 13 bis relatifs au renforcement de la fonction investigation, il n'y avait quasiment aucune divergence. Nous vous proposerons simplement des aménagements d'ordre rédactionnel.

J'en viens à l'article 14 portant sur les amendes forfaitaires délictuelles (AFD). Nous avons considéré que la position du Sénat était sage. Nous nous sommes inscrits dans son sillage, mais nous avons eu un débat sur l'application de cette mesure aux cas de récidive, que la commission des lois de l'Assemblée nationale avait intégrés. J'ai bien compris les réticences du Sénat et accepté un compromis. Nous sommes parvenus, me semble-t-il, à un bon équilibre, et vous proposons de réduire le nombre d'infractions pour lesquelles l'AFD pourra être prononcée y compris en cas de récidive. Nous vous proposons également de supprimer des AFD inopérantes, s'agissant, des infractions de refus, telles que le refus de contrôle, et d'une infraction impliquant l'état d'ivresse de la personne. En revanche, nous renforçons l'encadrement de l'AFD pour port d'armes de catégorie D, qui, je le rappelle, ne concernera pas les armes à feu. Nous avons aussi supprimé la délictualisation des tapages nocturnes et l'AFD correspondante, considérant que passer d'une contravention de troisième classe à un délit pouvait être excessif. En revanche, je le dis ici solennellement, nous avons l'engagement du Gouvernement de faire passer cette contravention à une contravention de quatrième, voire de cinquième classe.

Le compromis auquel nous sommes parvenus nous conduit également à vous proposer le maintien de l'article 14 bis tout en resserrant la portée du dispositif aux seules menaces de mort, afin de répondre à un objectif d'efficacité opérationnelle.

S'agissant de l'article 15, relatif aux compétences du préfet en cas de crise, nous proposons une clarification rédactionnelle.

Nos deux commissions des lois n'apprécient généralement pas les demandes de rapport – quoique la nouvelle configuration de l'Assemblée nationale incite peut-être parfois à déroger à cette tradition –, nous sommes convenus de supprimer les articles 18 et 19, au motif que tant l'Assemblée nationale que le Sénat pourront évaluer les dispositifs visés par ces deux articles.

S'agissant maintenant du rapport annexé, nous étions, pour l'essentiel, d'accord sur la plupart des points. La seule proposition de rédaction qui vous sera présentée concerne les garanties apportées sur la police judiciaire, dans le cadre de la réforme de la police nationale : la rédaction proposée à l'alinéa 150 me paraît plus claire que celle que l'Assemblée nationale avait adoptée et ne modifie en rien le fond.

J'espère que le texte ainsi soumis à nos débats, modifié dans le respect des rédactions issues des travaux de nos deux chambres, saura recueillir les suffrages du plus grand nombre d'entre nous.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons travaillé dans un climat de confiance, car nous partageons l'économie générale du projet de loi et les moyens supplémentaires à octroyer.

Sur le rapport annexé, nous nous étions attachés à garantir, pour nos concitoyens, l'accessibilité des démarches et le bon accueil par les forces de sécurité. Nous avons également prêté une attention particulière aux modalités de répartition et d'installation des 200 nouvelles brigades de gendarmerie et complété le texte en ce qui concerne les réservistes. L'ensemble de ces points ont été repris par l'Assemblée nationale.

L'Assemblée nationale a également prolongé nos apports, notamment pour renforcer la lutte contre la cybercriminalité, et nous ne pouvons qu'être d'accord avec le texte tel qu'il a été adopté par les députés.

Deux points étaient pour nous particulièrement importants : les garanties données pour préserver le rôle de la police judiciaire dans le cadre de la réforme de l'organisation de la police nationale, et les limites au développement des amendes forfaitaires délictuelles – Loïc Hervé reviendra sur ce second point.

Sur la police judiciaire, je veux dire que chaque mot a été pesé au trébuchet pour obtenir l'adhésion la plus large possible. Le Sénat avait prévu que la réforme de la police nationale devrait prendre en compte les spécificités de la police judiciaire. Dans le cadre de ses enquêtes, la police judiciaire doit rester sous l'autorité fonctionnelle du procureur. Par ailleurs, elle doit continuer à avoir la capacité de traiter les affaires sensibles. Enfin, avec le développement exponentiel de la délinquance organisée qui dépasse les frontières départementales, il est utile de prévoir des structures zonales qui permettent d'assurer les coordinations nécessaires. L'Assemblée nationale est allée dans ce sens, et la rédaction que nous vous proposons est claire et apporte des garanties, sur lesquelles le ministre s'est d'ailleurs engagé en séance publique. Il reviendra ensuite aux missions d'information de nos deux commissions de s'assurer que ces spécificités sont protégées assurées et, le cas échéant, de proposer d'autres garanties.

Les échanges entre les rapporteurs de nos deux assemblées ont permis d'aboutir à une proposition de rédaction commune sur l'ensemble du texte, qui me semble équilibré, efficace et à la hauteur des enjeux auxquels font face la police et la gendarmerie nationales.

M. Loïc Hervé, rapporteur pour le Sénat. – Je me suis plus particulièrement intéressé à l'article 5, relatif au « Réseau radio du futur », ainsi qu'aux articles 7 à 16 du projet de loi. Sur ces différents sujets, je salue à mon tour la qualité de nos échanges avec Florent Boudié et je me félicite que l'Assemblée nationale ait enrichi et amélioré le texte.

Je note que l'Assemblée nationale a rebaptisé l'outrage sexiste « outrage sexiste et sexuel », ce qui correspond mieux à la réalité de cette infraction. Elle a élargi le champ du délit pour qu'il englobe tous les outrages commis à l'encontre d'un mineur, alors que nous avions visé les seuls mineurs de quinze ans.

Concernant les assistants d'enquête, l'Assemblée nationale a élargi le vivier de recrutement, sans abaisser le niveau d'exigence, ce qui nous paraît aller dans le bon sens.

Elle a également approuvé l'extension des autorisations générales de réquisition, qui allégeront la tâche des procureurs, en prévoyant qu'un rapport d'évaluation sera réalisé dans deux ans.

Finalement, c'est surtout sur la question des amendes forfaitaires délictuelles que le dialogue a été le plus nourri avec le rapporteur pour l'Assemblée nationale. Vous vous en souvenez, le Sénat avait rejeté la mesure générale envisagée par le Gouvernement, préférant viser une liste d'infractions. L'Assemblée nationale a enrichi cette liste. Si certains ajouts nous conviennent, nous vous proposons de resserrer la liste des infractions visées. En effet, l'AFD ne nous semble pas être un outil adapté à tous les délits, ce qui nous impose de procéder à un examen attentif et au cas par cas. Nous avons aussi souhaité limiter le recours à l'AFD en cas de récidive : dans certains cas, un passage devant le tribunal nous paraît nécessaire.

Permettez-moi d'évoquer l'article 14 bis, introduit par le Sénat puis supprimé par l'Assemblée nationale. Il vise à faciliter les poursuites en cas de menace, en supprimant l'exigence de réitération ou de matérialisation. C'est une mesure à laquelle je suis attaché, et qui nous a été inspirée par les retours de terrain de certains procureurs. Nous avons trouvé une rédaction de compromis, qui respecte l'esprit de la mesure, mais en limitant son champ aux seules menaces de mort.

Pour terminer, je me félicite que l'Assemblée nationale ait confirmé notre choix de créer, à l'article 15, une unité de commandement en cas de crise, en prévoyant que l'agence régionale de santé (ARS) sera placée sous l'autorité du préfet.

Le travail très constructif réalisé ces derniers jours avec le rapporteur pour l'Assemblée nationale nous laisse à penser que nous devrions pouvoir parvenir à un accord sur ce texte attendu par nos forces de sécurité intérieure.

M. Jérôme Durain, sénateur. – Je félicite le travail des rapporteurs. Je veux dire que nous sommes en désaccord sur la question des AFD et de la récidive ; nous réservons notre vote en séance publique. Je souligne le travail réalisé par les rapporteurs sur la question de la police judiciaire : la proposition de rédaction qui nous est présentée dissipe tout doute.

EXAMEN DES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION

Article 1^{er} (rapport annexé)

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour le Sénat. – Comme l'a souligné le rapporteur pour l'Assemblée nationale, nous vous proposons d'améliorer la rédaction de l'alinéa 150 du rapport annexé en rappelant les principes que la réforme de l'organisation de la police nationale devra respecter quant aux missions de police judiciaire et en apportant des garanties.

Permettez-moi de vous lire la proposition de rédaction n° 1 des rapporteurs pour le Sénat : « Cette réforme garantira une filière judiciaire plus efficace afin de répondre tant aux enjeux de la délinquance de proximité qu'aux graves menaces liées à la criminalité organisée. Conformément aux articles 12 et 12-1 du code de procédure pénale, les magistrats conserveront le libre choix du service enquêteur. Cette réforme s'effectuera sans modifier la cartographie des services exerçant des missions de police judiciaire au sein de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) : le maillage territorial actuel sera maintenu et adapté aux évolutions des bassins de délinquance, aucun service de police judiciaire n'étant supprimé. Les offices centraux seront conservés et confortés par des antennes locales. Les offices centraux et l'échelon zonal seront privilégiés pour le traitement de la criminalité organisée, complexe ou présentant une particulière gravité. Pour assurer ses missions, l'échelon zonal de la police judiciaire disposera de moyens humains et budgétaires propres afin de garantir le bon traitement de ces infractions graves et complexes. »

Mme Sandra Regol, députée. – Je ne pense pas que la rédaction que vous nous proposez soit de nature à calmer les mouvements observés au sein de la police judiciaire.

Mme Nadine Bellurot, sénatrice. – Jérôme Durain et moi-même avons procédé à de nombreuses auditions au nom de la mission d'information sur l'organisation de la police judiciaire. La rédaction proposée répond aux préoccupations de nos interlocuteurs. Nous sommes donc favorables à cet amendement.

La proposition de rédaction n° 1 des rapporteurs pour le Sénat est adoptée.

L'article 1er et le rapport annexé sont adoptés dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 2

L'article 2 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 3

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

Article 3 bis

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 4 bis A

L'article 4 bis A est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4 bis B

L'article 4 bis B est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4 bis CA

L'article 4 bis CA est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4 bis C

L'article 4 bis C est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4 bis

L'article 4 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 6

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 6 bis A

L'article 6 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 6 bis B (supprimé)

L'article 6 bis B est supprimé.

Article 6 bis C (supprimé)

Mme Sandra Regol, députée. – Quelles sont les motivations de la suppression proposée de cet article, qui visait pourtant à donner des moyens supplémentaires aux territoires ruraux ?

M. Florent Boudié, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous avons eu ce débat en commission puis en séance. Cette disposition n'était pas précise dans son périmètre – échelon départemental ou régional ? –, et donc difficilement applicable. D'ailleurs, cet article aurait pu être moins-disant pour les victimes elles-mêmes dans la mesure où le dispositif actuel prévoit de former l'ensemble des forces de l'ordre, dans tous les territoires. Pourquoi créer des brigades spécialisées en territoire rural et pas dans les zones péri-urbaines ou urbaines ?

Je précise que le propre d'une commission mixte paritaire est d'engager des discussions en amont pour parvenir à des accords là où des divergences s'expriment entre nos deux assemblées. Nous avons convenu de la suppression de cet article eu égard aux engagements pris par le Gouvernement ainsi qu'au renforcement des moyens et de la formation des forces de l'ordre. Le maintenir aurait été de nature à faire échouer cette commission mixte paritaire.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour le Sénat. – Je partage l’analyse du rapporteur pour l’Assemblée nationale. Toutes les personnes que nous avons auditionnées, notamment dans les brigades de gendarmerie, compétentes dans les zones rurales, ont indiqué qu’un travail était en cours. Le dispositif qu’elles élaborent sera beaucoup plus précis. Cet article aurait pu poser, qui plus est, des problèmes d’interprétation.

M. Sacha Houlié, député, vice-président. – Cet article, introduit par voie d’amendement à l’Assemblée nationale, se fondait sur l’expérimentation d’une brigade mobile de gendarmerie conduite dans la Vienne, avant même que l’on imagine le déploiement de 200 nouvelles brigades de gendarmerie. Or, le dispositif prévu est moins-disant en ce qu’il est fondé sur des gendarmes réservistes. C’est pourquoi la suppression de cet article me semble justifiée.

Mme Sandra Regol, députée. – J’entends vos arguments : l’article serait moins disant, pas assez précis et un travail serait en cours. Cependant, étant donné la situation des femmes confrontées aux violences sexuelles et sexistes dans nos campagnes, je suis étonnée que nos collègues sénateurs, qui sont pourtant très proches de ces territoires, ne soient pas sensibles au caractère urgent de cette question.

L’article 6 bis C est supprimé.

Article 6 bis (supprimé)

Mme Sandra Regol, députée. – L’article 6 bis prévoyait qu’il y ait, dans chaque commissariat et dans chaque gendarmerie, un agent référent spécifiquement formé. En effet, la question de la réception de la parole des victimes pose de nombreux problèmes, en raison d’un défaut de formation des agents. Il s’agissait d’un acquis important pour les associations de victimes et de femmes. Je suis non seulement étonnée, mais aussi choquée par la suppression qui nous est proposée par les rapporteurs.

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Nous retrouvons ces précisions dans le rapport annexé, aux alinéas 169 et 170.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons également complété le rapport annexé sur ce point, à l’alinéa 185. Le texte répond parfaitement aux objectifs poursuivis.

Mme Sandra Regol, députée. – L’ajout se trouvant dans le rapport annexé, ces dispositions n’ont plus de valeur normative et peuvent ne pas être appliquées. Pouvez-vous me le confirmer, pour être certaine de vous avoir compris ?

M. Florent Boudié, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Au-delà des compléments apportés par le rapport annexé – qui vont dans votre sens –, nous avons fait face à une difficulté de principe, que j’avais signalée en séance. En effet, nous introduisons une disposition spécifique pour une catégorie particulière de victimes, ce qui aurait impliqué de prévoir à l’article 10-2 du code de procédure pénale des modalités d’accueil et d’accompagnement pour chaque catégorie de victimes. On ouvrait là un champ qui laissait présager une vision systématiquement parcellaire et segmentée. Cette manière de faire semblait lourde et contraire à l’objectif qui est le nôtre de façon générale : offrir le meilleur accompagnement possible de toutes les victimes, en prenant en compte bien sûr la spécificité des infractions subies.

C'est pourquoi il nous a semblé important de maintenir l'approche générale de l'article 10-2 du code de procédure pénale, et d'apporter des garanties supplémentaires sur l'accueil du public dans le rapport annexé.

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – Quand un besoin particulier apparaît, il n'est pas illégitime – et c'est même le rôle du législateur – d'y répondre et de le faire de façon normative plutôt qu'en prévoyant des mesures qui se retrouvent dans un rapport annexé.

Vous aurez la majorité nécessaire pour supprimer cet article. Toutefois, sur ce point comme sur d'autres, il me semble dommage de restreindre un texte auquel divers groupes politiques avaient contribué. À ce titre, j'incite nos rapporteurs à aller un peu au-delà de la simple majorité nécessaire à l'adoption du texte en séance.

M. Alain Richard, sénateur. – J'aurai une observation d'ordre juridique. Le code de procédure pénale permet d'apprécier si le processus judiciaire est régulier et respectueux des principes généraux. Prévoir une formation spécifique des enquêteurs pour une catégorie de délits sans le faire pour les autres me semble comporter un risque. Selon le principe affirmé par l'article préliminaire du code, les enquêteurs doivent être choisis de manière à offrir les garanties de compétences et d'objectivité nécessaires à la conduite de leur enquête. Si nous commençons à catégoriser ou à énoncer au niveau législatif – source de nullité – une qualification particulière pour un type de délits, il faudra balayer tout le code pénal pour vérifier si cette condition doit être précisée. Il s'agirait d'une impasse.

M. Thomas Portes, député. – Nous parlons ici d'une formation spécifique que gendarmes et policiers demandent, dans un contexte particulier. Je suis surpris que la disposition prévue soit supprimée pour être reprise dans le rapport annexé, avec une valeur moindre et un caractère qui n'est plus normatif. Vous avez mis en avant le compromis et la prise en considération des amendements venant des groupes d'opposition. J'y insiste, nous souhaitons le maintien de cet article.

L'article 6 bis est supprimé.

Article 7

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 7 bis

L'article 7 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 7 ter (supprimé)

L'article 7 ter est supprimé.

Article 8

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 9

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 10

Création des assistants d'enquête

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 11

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 bis

L'article 12 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 13

L'article 13 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 13 bis

L'article 13 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 14

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – L'élargissement du champ des AFD a constitué l'un des sujets sur lesquels le groupe Socialiste, écologiste et républicain s'est penché. Je pense en particulier au fait que l'AFD pourrait s'appliquer en cas d'entrave à la circulation et aux conséquences que cela pourrait avoir. Je tiens à signaler cette modification, alors que nous avons voté le texte en première lecture.

M. Alain Richard, sénateur. – Il me semble que nous faisons apparaître pour la première fois la responsabilité pour le personnel de sécurité publique de prononcer une amende forfaitaire en cas de récidive. À cet égard, nous nous sommes entendus sur une liste close et cohérente d'infractions permettant de donner lieu à des AFD. Ces infractions parfaitement définies répondent clairement au principe constitutionnel de légalité des délits et des peines.

Cependant, s'agissant de sanctions exercées immédiatement en présence de l'auteur et sans autre procédure, respectons-nous encore ce principe en habilitant un fonctionnaire de police ou un militaire de gendarmerie à apprécier seul s'il y a récidive ? En effet, au moment où il relève l'infraction, il ne peut en avoir l'assurance et exercer son pouvoir de sanction dans des conditions constitutionnelles.

M. Florent Boudié, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je veux préciser que sept des onze AFD existantes sont aujourd'hui applicables en cas de récidive. C'est notamment le cas de l'AFD pour usage de stupéfiants créée en 2019.

D'un point de vue concret, les agents verbalisateurs ont accès, grâce à leur terminal NÉO, au traitement d'antécédents judiciaires (TAJ). Le TAJ est complété des AFD dans les 96 heures suivant la délivrance de l'amende. L'agent verbalisateur a donc la possibilité de vérifier qu'il y a bien eu réitération de l'infraction. La récidive légale correspond à des conditions spécifiques pour les personnes définitivement condamnées et il faudrait, dans ce cas, que l'agent verbalisateur ait accès au casier judiciaire, ce qui nécessiterait de consulter le procureur de la République.

J'ai bien entendu le souhait de prudence émis par le Sénat lors de nos discussions sur le champ d'application de la récidive, et c'est la raison pour laquelle nous avons privilégié les cas où l'AFD a une valeur opérationnelle importante pour les agents verbalisateurs, au lieu d'avoir une extension systématique.

Mme Sandra Regol, députée. – Je voudrais évoquer l'alinéa 65. En effet, il semblerait que les amendes soient les mêmes, quelles que soient les infractions commises.

M. Florent Boudié, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Il s'agit d'une mesure d'harmonisation. Il n'y a pas de volonté, au détour de la CMP, d'aggraver les amendes applicables. Cette harmonisation a d'ailleurs été vivement suggérée par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ). Il nous semble important de respecter l'échelle des peines, notamment dans le cas des AFD.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 14 bis

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 15

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 16

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 17

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 18 (supprimé)

M. Jérôme Durain, sénateur. – Je souhaiterais exprimer notre déception de voir que les rapporteurs proposent la suppression des articles 18 et 19.

En ce qui concerne l'article 18, nous avons beaucoup argumenté en séance sur la question des refus d'obtempérer, des tirs et des victimes collatérales de ces interventions. La proposition, faite par l'Assemblée nationale, de produire un rapport sur les circonstances dans lesquelles les tirs interviennent à la faveur des refus d'obtempérer semblait utile. En effet, les relations police-population sont au cœur du bon fonctionnement de la police de la République. De la même manière, l'article 19 nous semblait pertinent.

M. Sacha Houlié, député, vice-président. – La commission des lois de l'Assemblée nationale s'est beaucoup interrogée sur cette question des refus d'obtempérer, et des demandes ont été exprimées, notamment par le groupe socialiste, pour que soient conduites des missions d'information sur le sujet. J'inscrirai ce point à l'ordre du jour de l'une de nos réunions de bureau. Il me semble important que le Parlement étudie cette question, sans compter sur le Gouvernement pour obtenir des informations.

M. Thomas Portes, député. – En effet, les refus d'obtempérer ont fait l'objet de débats nourris. Au regard de la situation dans le pays sur ce sujet, les rapports d'évaluation semblent nécessaires. La question est importante, car il faut éviter que d'autres personnes, policiers ou passagers de voitures, ne perdent la vie.

Mme Sandra Regol, députée. – Il nous faut savoir pourquoi le nombre de ces interventions connaît une augmentation ; les syndicats de police comme les citoyens le demandent. Il est dommage de se priver des moyens d'une évaluation alors que cette loi sanctifie par ailleurs des éléments sans en connaître l'impact – nous l'avons beaucoup dénoncé. Il est vraiment regrettable de supprimer ce rapport.

M. Sacha Houlié, député, vice-président. – Je n'ai qu'une confiance modérée à l'égard du Gouvernement pour nous dire si ce qu'il fait est bien ou mauvais... La commission des lois du Sénat ou de l'Assemblée nationale sera mieux à même d'enquêter au travers d'une mission d'information, dans le cadre de ses travaux de contrôle.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour le Sénat. – C'est très exactement la position du Sénat.

L'article 18 est supprimé.

Article 19 (supprimé)

L'article 19 est supprimé.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

La réunion est close à 9 h 20.

Mardi 6 décembre 2022

- Présidence de M. Éric Coquerel, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale -

La réunion est ouverte à 21 heures.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 2023

M. Éric Coquerel, député, président. – Notre Assemblée a été saisie d'un texte qui comprenait 48 articles. Le Gouvernement a engagé sa responsabilité sur un texte comprenant 179 articles, qui a été considéré comme adopté par l'Assemblée nationale le 4 novembre dernier.

Le Sénat, pour sa part, a adopté conformes 88 articles, en a modifié 70, en a supprimé 21 et a également introduit 146 nouveaux articles – qu'il a pu, lui, voter.

Notre commission mixte paritaire est donc chargée d'élaborer un texte sur 237 articles qui restent en discussion. Il semble difficile qu'elle parvienne à un accord.

M. Claude Raynal, sénateur, vice-président. – Il est assez rare que le Sénat soit la seule des deux assemblées à pouvoir examiner l'ensemble d'un texte ! Permettez-moi donc de savourer cet instant. Nous vous dirons à l'occasion quels enseignements en tirer...

M. Éric Coquerel, député, président. – L'examiner, et le voter – j'y insiste.

M. Jean-François Husson, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons achevé cet après-midi l'examen en première lecture du PLF pour 2023. Le texte qui nous réunit en commission mixte paritaire a pour particularité d'être issu non pas d'un examen complet par nos deux assemblées, mais d'un texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale après le recours au 49.3 et de son examen par le Sénat.

Nous avons exprimé nos réserves quant à la prévision de croissance du PIB retenue par le Gouvernement pour 2023, qui nous paraît bien trop optimiste : le chiffre de 1 % est très éloigné du consensus des économistes et, surtout, ne tient pas compte des récentes évolutions conjoncturelles – ralentissement de l'activité au troisième trimestre, hausse des taux directeurs de la Banque centrale européenne (BCE), prévision de récession en Allemagne, stagnation de l'activité dans la zone euro. Le Président de la République a lui-même fait observer ce week-end que la croissance serait moindre.

Notre dette publique atteint 111,5 % du PIB. La remontée des taux d'intérêt constitue un risque pour sa soutenabilité. Certes, l'inflation, qui reste majoritairement importée et liée à l'augmentation du coût de l'énergie, est mieux maîtrisée en France que dans d'autres économies développées, mais au prix d'une forte mobilisation des finances publiques qui dégrade les comptes publics. S'il nous apparaît indispensable de poursuivre le soutien aux ménages et aux entreprises et d'assurer les moyens nécessaires au bon fonctionnement de nos services publics face à la crise énergétique, un effort doit parallèlement être engagé pour maîtriser la dépense ordinaire des administrations publiques, qui progresse de 137 milliards d'euros entre 2021 et 2023, dont 65 milliards d'euros pour cette année.

Pour le budget de l'État, alors que des mesures d'économie devraient être adoptées dès 2023, le Gouvernement choisit d'identifier les dépenses qui doivent augmenter, mais non les économies permettant de les compenser. La trajectoire des dépenses ne montre ainsi aucune inflexion pour les années à venir et, à ce stade, aucune volonté de maîtriser les dépenses de masse salariale. Le déficit de l'État, supérieur en 2023 à 150 milliards d'euros pour la quatrième année consécutive, reste à des sommets atteints pendant la crise sanitaire et dont le Gouvernement ne semble pas trouver les moyens de redescendre.

Ce budget de l'État est celui de tous les records : jamais un projet de loi de finances n'avait présenté un tel niveau de déficit dès le début de la discussion, jamais un budget n'avait prévu un tel niveau d'emprunts nouveaux, à hauteur de 270 milliards d'euros en 2023, jamais non plus la France n'avait dû rembourser autant d'emprunts arrivés à échéance.

Le Sénat a modifié, inséré, supprimé bon nombre de mesures en première lecture. Je me concentrerai sur quelques-unes d'entre elles.

Je veux d'abord rappeler le sens des responsabilités dont notre assemblée a fait preuve en votant une nouvelle fois les mesures proposées par le Gouvernement pour contrer la hausse des prix de l'énergie alors que les Français sont inquiets pour leur foyer, mais aussi pour leur activité professionnelle et pour le maintien des services publics. Nous avons ainsi voté les boucliers et amortisseurs, même si nous resterons très attentifs à leur mise en œuvre concrète, car nous avons parfois eu l'impression de décider un peu à l'aveugle.

Nous avons aussi voté la contribution sur la rente inframarginale décidée au niveau européen, mais qui reste à façonner – l'amendement adopté au Sénat ne suffira manifestement pas à faire fonctionner le dispositif correctement.

J'en viens aux finances locales. Tout d'abord – cela ne vous surprendra pas –, le Sénat s'est fermement opposé à la réintroduction « par la fenêtre » du mécanisme de contractualisation avec les collectivités territoriales, rejeté par les deux assemblées lors de l'examen du projet de loi de programmation des finances publiques. Ensuite, nous avons considérablement renforcé le « filet de sécurité » pour le rendre accessible à un plus grand nombre de collectivités touchées par la crise et étendre la protection qui pourrait leur être apportée. Notre proposition, équilibrée et raisonnable, devrait leur permettre, avec le bouclier tarifaire et l'« amortisseur électricité », de voir venir plus sereinement les mois prochains et la construction de leur budget primitif.

Garantir une véritable autonomie financière aux collectivités territoriales, leur permettre d'assumer les charges qui leur sont imposées tout en se souciant des comptes publics : c'est le sens du choix, fait par une majorité du Sénat, de supprimer l'article 5, donc de contester la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Cela ne remet en rien en cause notre soutien au tissu économique et aux entreprises, qui doivent rester concurrentielles. Ce choix n'était certes pas le mien, à titre personnel et comme rapporteur général du budget, mais je l'entends et j'en tiens compte.

Parmi les autres mesures adoptées pour soutenir nos collectivités figure l'intégration dans le Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) des opérations d'aménagement et d'agencement, qui y étaient devenues inéligibles du fait de la réforme de l'automatisation. La modernisation et la légitimité des impôts locaux passent aussi par la

révision des valeurs locatives des locaux d'habitation ; voilà pourquoi nous avons refusé son report de deux ans, qui était infondé.

Le soutien à nos services publics suppose de renforcer nos services départementaux d'incendie et de secours (Sdis), très sollicités. Ainsi, au-delà des 240 millions d'euros votés pour l'acquisition de Canadair, nous avons exonéré leurs véhicules du malus écologique et du malus au poids.

Les outre-mer ne sauraient pas non plus être oubliés. Nous avons voté plusieurs mesures visant notamment à tenir compte de leur spécificité en matière de lutte contre l'habitat insalubre, d'activité économique et de traitement des déchets.

Nous soutenons aussi nos entreprises, en particulier les PME : nous avons pris votre suite en rehaussant le plafond de leurs bénéficiaires soumis au taux réduit d'impôt sur les sociétés de 15 %, pour tenir entièrement compte de l'inflation. Nous avons également proposé de prolonger pour une année supplémentaire et de renforcer le crédit d'impôt pour la rénovation énergétique des bâtiments à usage tertiaire des PME.

Il faut tenir compte des problèmes que peuvent traverser nos concitoyens. Nous avons notamment pensé aux jeunes ménages frappés de plein fouet par certaines des crises que nous vivons. Nous proposons ainsi que soit relevé le plafond du prêt à taux zéro (PTZ) dont bénéficient les primo-accédants sous conditions de ressources, pour tenir compte de l'inflation et dans un contexte de difficultés avérées d'accès à la propriété, du fait notamment de la hausse des taux. Par ailleurs, nous avons étendu aux frais engagés pour les enfants de moins de 12 ans l'application du crédit d'impôt pour frais de garde à l'extérieur du domicile.

Pleinement conscients des enjeux de la transition écologique, nous avons voté des moyens supplémentaires pour le ferroviaire, le fonds Chaleur et la lutte contre les inondations. Nous avons également majoré la dotation de biodiversité et fixé à 3 000 euros le minimum global d'attribution aux communes.

Le Sénat a par ailleurs voté pas moins de neuf amendements qui constituent l'exacte traduction des recommandations de notre mission d'information sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Il s'agit essentiellement de mesures techniques, mais qui ont pour objectif de faire progresser cette lutte, comme nous le souhaitons tous.

Le Sénat s'est également montré responsable en proposant 3 milliards d'euros de baisse de la dépense publique et 8 milliards d'euros de « sincérisation budgétaire ».

Il a enfin rejeté les crédits des missions suivantes : *Administration générale et territoriale de l'État ; Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ; Cohésion des territoires ; Immigration, asile et intégration*. Voyez-y la marque d'une forte opposition à la politique publique menée comme aux moyens qui lui sont alloués.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, je ne me fais pas de grandes illusions quant à nos chances de parvenir à un compromis. Je pense et j'espère cependant que certaines mesures adoptées par le Sénat prospéreront dans le texte de la nouvelle lecture. Cette année, députés et sénateurs se retrouvent un peu dans la même situation, espérant que le Gouvernement conservera des dispositions auxquelles ils croient. Le ministre Gabriel Attal nous a en tout cas donné plusieurs garanties en conclusion de nos travaux de cet après-midi, après le vote ; nous verrons.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Le travail accompli par le Sénat sur le PLF pour 2023 est considérable et je l'ai suivi avec beaucoup d'intérêt. Chez nous aussi, les débats ont eu lieu : intégralement en commission et pendant quelque quarante heures dans l'hémicycle, même si nous ne sommes pas allés au bout de la seconde partie.

Plus de deux cent trente articles restent en discussion et les crédits ont été modifiés par le Sénat à hauteur de presque 30 milliards d'euros. Ce constat quantitatif est le miroir de réelles différences politiques que nous ne surmonterons pas aujourd'hui.

Nous savons nous mettre d'accord, et c'est heureux, lors de projets de loi de finances rectificatives thématiques – comme sur le pouvoir d'achat – ou de fin de gestion, au service des Français. Le PLF est de nature différente : il constitue le bras armé de la politique de la nation à la disposition du Gouvernement. Nos majorités, au Sénat et à l'Assemblée, se respectent, peuvent trouver des accords sur certains sujets, et je souhaite que nous en trouvions encore dans les jours qui viennent. Mais elles sont différentes et le PLF est l'expression politique naturelle de cette différence.

Le Sénat a réalisé un travail important et fructueux sur certains sujets cruciaux.

Il a voté et amélioré les prélèvements sur les profits exceptionnels, tant la taxe à 33 % que la contribution sur la rente inframarginale. Aller capter les rentes indues, c'est ce que nous faisons dans ce texte, et le Sénat a apporté sa pierre à l'édifice.

Il a finalisé la réforme de la demi-part des veuves des anciens combattants, sur la base d'une version issue de l'Assemblée nationale.

Il a voté l'exonération du malus poids et du malus CO2 pour les véhicules des Sdis.

Il a créé des taxes locales nécessaires à la réalisation de grands projets d'investissement locaux, dont un, dans le Sud-Ouest, qui vous est cher, monsieur le président Raynal.

S'agissant des crédits, il a complété de façon substantielle le bouclier tarifaire et l'amortisseur électricité.

En revanche, certains votes du Sénat scellent un désaccord que nous ne surmonterons pas ce soir.

Le rejet de l'article supprimant la CVAE en deux ans pose à lui seul un problème difficilement surmontable. Nous tenons clairement à cette mesure : elle constitue un élément d'une politique globale favorable à l'investissement, à l'emploi, à l'activité ; cette politique de la demande porte ses fruits depuis cinq ans – même si le contexte a changé –, comme le montrent le taux de chômage et la résilience de notre économie, supérieure à celle que l'on observe chez nos voisins.

D'autres dispositions adoptées par le Sénat nous poussent à nous interroger, voire nous posent problème, comme la profonde réforme de la taxation des plus-values immobilières, entre baisse de la fiscalité et effets de bord qui demandent à être sérieusement expertisés ; l'allègement de la fiscalité du patrimoine au détour de la création d'un impôt sur

la fortune improductive ; l'adoption d'un nombre considérable de niches fiscales nouvelles ou de dispositions renforçant celles qui existent.

Certes, le Sénat a voté des économies. Il a rejeté les crédits de quatre missions ; non seulement ce ne sont pas de vraies économies, mais ce choix met en péril l'équilibre du texte qu'il a adopté – il y manque 28 milliards d'euros ! Les sénateurs ont également coupé dans certains crédits destinés à l'aide médicale de l'État, à hauteur de 350 millions, au verdissement du parc automobile – 500 millions – ou encore à l'aide publique au développement – 200 millions. L'exercice est louable, et il a le mérite de la cohérence avec le souhait d'une trajectoire financière exigeante pour le pays. Mais, si nous devons effectivement faire des choix à l'avenir, ils doivent être précédés d'une réflexion approfondie. En l'espèce, les cibles choisies nous semblent discutables.

Vous l'avez compris, nous n'aboutirons pas à un accord, car les textes issus respectivement de l'Assemblée nationale et du Sénat sont trop éloignés. Du reste, il est légitime, s'agissant d'un PLF, que les majorités de chacune des deux chambres constatent leurs différences politiques.

M. Éric Coquerel, député, président. – En réalité, on ne peut pas dire que les deux chambres vont constater leurs différences. À l'Assemblée nationale, nous nous sommes arrêtés dans l'examen de la première partie avant l'article 5, pour la bonne raison qu'il n'aurait pas fait l'objet d'un vote majoritaire, pas plus qu'au Sénat. Nous sommes loin d'avoir examiné entièrement la première partie du budget. Quant à la seconde partie, à l'Assemblée nationale, deux des cinq missions qui ont été discutées ont été votées dans une version totalement transformée, contre l'avis du Gouvernement. Il ne s'agit donc pas d'une confrontation entre deux textes discutés ni, évidemment, adoptés de la même manière, et cela complique un peu l'exercice, même si je respecte le choix de Jean-René Cazeneuve en faveur du Gouvernement et de la majorité. Nous savons que, dès après-demain, nous en reviendrons au 49.3, de sorte que le texte, à nouveau, ne sera pas voté par l'Assemblée nationale : on ne pourra pas savoir si celle-ci aurait été d'accord avec les propositions du Sénat.

Mme Véronique Louwagie, députée. – Mon propos ira dans votre sens, monsieur le président. On ne peut pas dire que l'Assemblée nationale ait entièrement examiné le texte. En particulier, nous n'avons pas pu nous pencher sur l'important volet des relations avec les collectivités territoriales. Cela a crispé et frustré nombre de nos collègues rapporteurs spéciaux, qui n'ont pas pu présenter leurs travaux.

M. Claude Raynal, sénateur, vice-président. – Dans le dossier de la CVAE, la différence est sensible entre le Gouvernement et le groupe majoritaire à l'Assemblée, d'une part, et le vote du Sénat, d'autre part. On connaît la procédure du 49.3 depuis longtemps ; vieux rocardien, je ne ferai pas de commentaire général sur cet outil. Mais, ici, la spécificité est qu'il a été employé très tôt, et non à la fin du travail législatif. De plus, avec la CVAE, on touche à l'essence même du Parlement : voter l'impôt. De ce point de vue, il est délicat de vouloir réintroduire une mesure fiscale que l'Assemblée nationale n'a pas votée et contre laquelle le Sénat s'est prononcé.

Chez nous, les positions étaient variées. Indépendamment de la question des ressources – le groupe auquel j'appartiens était très réservé quant à la perspective de diminution des recettes de l'État –, le problème vient du fait que, comme trop souvent, un impôt est supprimé sans que l'on voie très clairement ce qui va s'y substituer. Après la réforme de la taxe professionnelle, en 2010, il a fallu trois ans de modifications au Parlement

pour couvrir tous les angles morts et ce qui n'avait pas été correctement traité au départ. Le même problème s'est posé plus récemment à propos de la suppression de la taxe d'habitation. Bref, si nous n'étions pas pour la mesure, d'autres, au Sénat, auraient pu l'approuver, mais encore aurait-il fallu en organiser la mise en œuvre.

Il vous reste, messieurs les rapporteurs généraux, à trouver les amendements pouvant être conservés dans le texte. Nous y serons très attentifs, car nous souhaitons que le travail que nous avons eu la chance de pouvoir fournir - puisque le 49.3 ne concerne pas le Sénat - se retrouve, sur les quelques sujets essentiels rappelés par notre rapporteur général, dans le texte final.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – La moitié de la CVAE a été supprimée sous le mandat précédent, et par le Sénat et par l'Assemblée nationale ; je ne me souviens pas qu'il y ait eu de résistance du Sénat à ce sujet. Elle a été supprimée ici, en commission des finances, et je ne considère pas le travail en commission comme un travail qui ne compte pas. Nous n'avons, hélas, pas eu l'occasion d'aller jusqu'au bout de notre démonstration ; mais dans l'opposition à sa suppression se retrouvent ceux qui sont pour continuer d'augmenter la productivité de nos entreprises et ceux qui ne partagent pas cette vision et sont gênés de l'effet de la mesure sur les collectivités ; il y a, comme vous le dites, des positions assez différentes dans cette majorité de fait. Sur l'objectif d'aider nos entreprises, dans une période difficile, à embaucher et à investir, nous aurions eu une majorité. La compensation est un autre sujet.

Mme Christine Lavarde, sénateur. – J'avais quelques difficultés avec le début des propos de M. Cazeneuve, mais la fin m'a satisfaite. Nous étions totalement favorables à la suppression des impôts des entreprises. Le vrai problème est le mécanisme de compensation, à propos duquel la rédaction du texte déposé par le Gouvernement était imparfaite et laissait une grande zone de flou. Je ne reviens pas sur l'imbroglio de l'article 5, mais un amendement adopté au Sénat permettait de baisser les impôts des entreprises sans créer d'insécurité pour les collectivités locales ; malheureusement, les sénateurs de votre majorité, et d'autres, n'en ont pas voulu, et l'article n'a pas été voté. Quoi qu'il en soit, il y avait tout de même une majorité au Sénat pour baisser les impôts des entreprises. Le message est passé : on ne peut pas se contenter de dire aux collectivités que les sommes dont elles vont bénéficier avec l'affectation de TVA vont normalement augmenter puisque cet impôt est dynamique ; il faut un mécanisme garantissant le lien entre la politique d'attractivité des entreprises et le retour de TVA.

M. Rémi Féraud, sénateur. – Sans revenir sur le débat de fond sur la question de savoir qui veut baisser les impôts des entreprises et pourquoi, on ne peut pas faire d'hypothèse sur ce que le Sénat aurait voté dans telle ou telle situation. Mon groupe a participé au vote de l'amendement présenté par M. Bruno Retailleau, un amendement de compromis, parce que nous pensions qu'il y aurait une majorité au Sénat pour voter la suppression de la CVAE ; dans les faits, la majorité du Sénat, en séance, a refusé cette suppression, ce qui me paraît être le fait politique majeur du débat au Sénat et mériterait d'être pris en considération par la suite.

*

* *

La commission mixte paritaire a alors constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 2023 et a conclu à l'échec de ses travaux.

La réunion est close à 21 h 28.

MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Mardi 6 décembre 2022

- Présidence de M. René-Paul Savary, président -

La réunion est ouverte à 16 h 15.

Échange de vues sur la définition du programme de travail

M. René-Paul Savary, président. – Notre ordre du jour prévoit un échange de vues sur la définition du programme de travail de la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) pour les prochains mois.

Au préalable, je vous rappelle qu'en 2022, ont été publiés sous le timbre de la Mecss le « traditionnel » rapport sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale, conduit par notre rapporteure générale, Élisabeth Doineau, et un rapport de Cathy Apourceau-Poly et moi-même sur l'unification du recouvrement social, mesure qui a beaucoup fait parler lors de l'examen du projet de loi de finances de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2023, mais qui n'a finalement pas été retenue, et dont il faudra rediscuter.

En outre, il est également important de regarder les suites données à nos travaux. La loi organique sur les LFSS du 14 mars 2022 a finalement intégré d'assez nombreuses dispositions tirées de la proposition de loi organique de Jean-Marie Vanlerenberghe co-signée par Catherine Deroche, Alain Milon et les rapporteurs de branche, notamment la création des lois d'approbation des comptes de la sécurité sociale (Lacss), mais aussi l'insertion de plusieurs « clauses de retour au Parlement », qui devraient, à tout le moins, imposer au Gouvernement de consulter les commissions des affaires sociales des assemblées sous diverses hypothèses, en cas notamment de dépassement du plafond de découvert de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'Acoss, ou de remise en cause de l'équilibre du PLF voté par le Parlement.

S'agissant du programme pour 2023, quelques travaux sont en cours. Tout d'abord, celui de notre rapporteure générale, Élisabeth Doineau, et d'Annie Le Houerou, relatif aux dotations des régimes de sécurité sociale à divers fonds et organismes. De façon opportune, le rapport de la Cour des comptes sur l'agence nationale Santé publique France sera prêt demain. Je crois, chères collègues, que la mise en place du nouveau cadre organique qui prévoit désormais qu'une annexe indique clairement le montant des dotations prévues en N+1, a retardé vos travaux. Néanmoins, au vu des oppositions qui se sont encore manifestées lors de l'examen du PLF 2023 entre le Gouvernement et le Sénat sur ce sujet, je pense qu'il est important d'y voir clair et que vous puissiez mener ce contrôle à son terme, si vous en êtes d'accord.

Les travaux conduits par Philippe Mouiller portent sur l'évaluation des besoins financiers de la nouvelle branche « Autonomie » en matière de handicap. Ils ont été reportés, il conviendrait de les reprendre ; nous lui demanderons, avec votre accord, s'il souhaite poursuivre l'année prochaine. Cathy Apourceau-Poly pourrait travailler sur ce sujet avec lui, le cas échéant.

Enfin, le travail de Jean-Marie Vanlerenberghe concerne la mise en place d'outils de mesures de l'impact financier de la fraude dans les organismes de sécurité sociale. Je crois que vous avez toujours envisagé ce sujet comme un « droit de suite » de votre rapport de 2020 plutôt que comme le sujet d'un nouveau rapport. Nos auditions plénières, notamment celle du directeur de la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam), qui n'avancait pas très vite sur cette question, pourraient permettre vous permettre de continuer de « battre le fer » en 2023.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – La Cnam est très en retard en effet, nous l'avons constaté lors de nos deux auditions. Nous devons continuer à mettre la pression sur ce sujet.

M. René-Paul Savary, président. – Si vous en êtes d'accord, je souhaitais également vous proposer deux nouveaux sujets : l'un dont m'a parlé le rapporteur de la branche famille, Olivier Henno, sur la prestation partagée de l'éducation de l'enfant (PreParE), dont il pourrait être le rapporteur, en binôme avec un membre de la Mecss issu de l'opposition, par exemple Annie Le Houerou, qui a fait part de son intérêt ; l'autre sujet, que nous avons déjà abordé, serait une étude des conditions préalables à la mise en place de la solidarité à la source et ses implications. Il s'agirait un peu d'une prolongation de notre rapport sur les recouvrements des cotisations sociales par l'Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf). Je pourrais mener ces travaux en binôme avec un membre issu de l'opposition. Le groupe écologiste, solidarités et territoires n'ayant pas encore fait de rapport pour le compte de la Mecss, cette personne pourrait être Raymonde Poncet Monge, si elle le souhaitait.

J'attends vos réactions et vos propositions.

Alain Milon a évoqué la fiscalité des médicaments, sujet qui sera abordé, avec la problématique de la clause de sauvegarde, dans le cadre de la première loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale (Lacss).

Mme Raymonde Poncet Monge. – Je trouve très intéressant de travailler sur la PreParE. Les parents doivent se partager la durée du congé parental puisqu'un parent ne peut prendre au maximum que deux ans. C'est donc au second de prendre les douze mois restants pour atteindre les trois ans de l'enfant. Je ne pouvais qu'être favorable à cette mesure : il s'agit de pousser le père, car il s'agit souvent du père, à prendre sa part dans l'éducation des enfants. Or une mesure aussi vertueuse idéologiquement se traduit par 1 milliard d'économies pour la caisse d'allocations familiales (CAF), car la prestation est très basse. Comment rendre cette prestation plus juste au sein de la famille et au regard de l'égalité entre les hommes et les femmes sans que cela ne soit contreproductif ?

Par ailleurs, je suis d'accord pour participer à une réflexion sur la solidarité à la source. On nous a menés en bateau avec le revenu d'activité ; un rapport a été réalisé qui n'est pas public. Aujourd'hui il est question de la solidarité à la source. On sait aussi l'importance des non-recours aux prestations sociales. Il me paraît donc souhaitable que, sans attendre davantage, nous soyons producteurs de l'information.

M. René-Paul Savary, président. – Il faut s'assurer de la fiabilisation des données, en effet. C'est ce que nous avons vu dans notre travail sur le recouvrement : ce sont souvent les recouvrements des indus qui mettent les gens en difficulté. Dans un cadre idéal, on pourrait éviter les versements indus et la fraude. Mais le système n'est pas mûr. Nombre de problèmes restent à résoudre. En dépit de la mise en place de la déclaration sociale

nominative (DSN), l'Urssaf peine à extrapoler les données. Il faudrait aussi tenir compte des données du DRM, le dispositif de ressources mensuelles, car il est possible de cumuler des revenus d'activité et des revenus de solidarité. Si l'on veut pouvoir ajuster chaque mois le niveau des prestations, il est indispensable de disposer de données nominatives d'une grande fiabilité. C'est faisable à condition que le système informatique soit solide, mais c'est loin d'être le cas. Il faudra interroger aussi la Commission nationale informatique et liberté (Cnil) sur le partage des données.

Mme Raymonde Poncet Monge. – *Quid* du groupe sur les données de santé ?

M. René-Paul Savary, président. – Ce groupe relève de la commission des affaires sociales. Nous en saurons plus la semaine prochaine. J'avais co-rédigé un rapport intitulé *Crises sanitaires et outils numériques : répondre avec efficacité pour retrouver nos libertés*, avec la proposition de constituer un *Crisis Data Hub*, une plateforme sécurisée spécifique susceptible d'être activée en temps de crise. Il faut poursuivre ce travail et voir si le Gouvernement a tenu ses engagements, notamment sur l'hébergement des données.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Le Gouvernement a pris l'engagement d'étudier la solution française...

M. René-Paul Savary, président. – Ou européenne. Mais il travaille toujours avec Microsoft. Ce qui veut dire que nos données sont encore partagées hors de l'Union européenne.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Des engagements ont été pris sans être tenus. J'ai vu le ministre délégué chargé du numérique pour l'alerter sur ce sujet qui relève un peu de sa compétence. Le problème est que l'entreprise envisagée n'aurait pas la taille nécessaire.

M. René-Paul Savary, président. – Si un jour un accident nucléaire avait lieu, et que nous n'étions pas capables de prévenir la population... Ce serait un drame. Nous ne sommes pas à l'abri d'un accident de données. Sans volonté politique, nous n'avancerons pas.

M. Olivier Henno. – C'est une question de santé, de prévention et aussi de souveraineté. Les États-Unis prennent des décisions radicales dans ce domaine ; pas une de leurs données ne quitte leur pays, d'où leurs dispositions vis-à-vis de Huawei. Il s'agit moins de protectionnisme que de souveraineté.

Mme Raymonde Poncet Monge. – En 2023, pour la première fois, nous aurons à voter un projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale de l'exercice de l'année précédente. C'est une bonne chose.

M. Alain Milon. – Nous n'aurons pas d'influence sur les dépenses pour autant !

M. René-Paul Savary, président. – D'influence, non, mais nous verrons si les objectifs fixés ont été tenus. Cela peut se révéler très intéressant si on nous donne tous les éléments. Par exemple, la clause de sauvegarde est d'une complexité inouïe. Le mode de calcul est opaque : il est facile de mélanger des choux et des carottes pour faire dire aux chiffres ce que l'on veut ! Nous touchons à la limite de la sincérité. En regardant dans le détail, j'ai été très surpris. Nous allons devoir muscler un peu notre discours, car nous ne disposons pas de tous les éléments.

Je vous propose d'acter le programme de travail pour 2023.

Il en est ainsi décidé.

La réunion est close à 16 h 40.

GROUPE DE SUIVI SUR LA NOUVELLE RELATION EURO-BRITANNIQUE

Mercredi 7 décembre 2022

- Présidence de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes –

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Déplacement en Irlande et au Royaume-Uni d'une délégation du groupe de suivi du 16 au 18 octobre : communication de MM. Olivier Cadic, Didier Marie et Jean-François Rapin (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 17 h 10.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 12 DÉCEMBRE ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mardi 13 décembre 2022

À 14 heures

Salle n° 263

- Examen des éventuels amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond sur le texte n° 187 (2022-2023), adopté par la commission des affaires sociales, sur le projet de loi n° 140 (2022-2023) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (M. Laurent Duplomb, rapporteur)

Mercredi 14 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 263

Captation

Table ronde sur la relance du nucléaire autour de :

- M. Luc Rémont, président-directeur général d'EDF ;
- M. Bernard Doroszczuk, président de l'Autorité de sûreté nucléaire ;
- M. Thomas Veyrenc, directeur exécutif du pôle stratégie, prospective et évaluation de RTE ;
- M. Guillaume Dureau, président Orano Projets SAS, directeur Innovation – R&D – nucléaire médical

Commission des affaires étrangères

Mercredi 14 décembre 2022

À 10 heures

Salle René Monory

- Examen du rapport d'information de M. Christian Cambon, président, MM. Olivier Cigolotti, Guillaume Gontard, Pierre Laurent, Mmes Nicole Duranton et Sylvie Goy-Chavent, sénateurs, sur les perspectives du processus de paix au Proche-Orient.

Commission des affaires sociales

Mardi 13 décembre 2022

À 13 h 30

Salle n° 213

Examen des amendements au texte de la commission sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (n° 187, 2022-2023) (Rapporteur : Mme Pascale Gruny)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Lundi 12 décembre, à 12 heures

Mercredi 14 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 213

Captation vidéo

- Audition de M. François Toujas, président de l'Établissement français du sang
- Communication de Mmes Catherine Deroche, Élisabeth Doineau, Corinne Imbert, Michelle Meunier, M. Martin Lévrier et Mme Véronique Guillotin, sur la mission sur l'accès aux soins en Suède
- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur sur le projet de loi portant sur les jeux Olympiques et Paralympiques 2024
- Désignation :
 - . d'un rapporteur sur la proposition de loi portant amélioration de l'accès aux soins par la confiance aux professionnels de santé (A.N, XVIe lég., n° 362)
 - . de rapporteurs de la mission d'information sur la fin de vie

À 16 h 30

Captation

- Audition de Mme Charlotte Caubel, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargée de l'enfance, sur le suivi des recommandations de la mission d'information relative aux violences sexuelles sur mineurs en institutions et sur la mise en œuvre de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mardi 13 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n°67

Désignation, en application de l'article 19 *bis* du Règlement du Sénat, d'un rapporteur sur la proposition de nomination par le président de la République de M. Patrice Vergriete aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf), en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

- Examen, en première lecture, des éventuels amendements de séance sur les articles délégués au fond sur le texte de la commission des affaires sociales n° 187 (2022-2023) sur le projet de loi n° 140 (2022-2023) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (*procédure accélérée*) (M. Cyril Pellevat, rapporteur pour avis)

Mercredi 14 décembre 2022

À 8 h 30

Salle Médicis

Captation

- Audition de M. Boris Ravignon, candidat présenté par le Président de la République aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (Mme Marta de Cidrac, rapporteure)

- Vote sur la proposition de nomination par le président de la République de M. Boris Ravignon, aux fonctions président du conseil d'administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

- Table ronde sur les risques liés au phénomène de retrait-gonflement des argiles, autour de :

. M. Yoann La Corte, adjoint au chef du service des risques naturels et hydrauliques, direction générale de la prévention des risques (ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires)

. M. Mayeul Tallon, chef du bureau des marchés et produits d'assurance – Assur1, direction générale du trésor (ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique)

. Sous réserve de confirmation, un représentant de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires)

- . Sous réserve de confirmation, un représentant de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (ministère de l'Intérieur)
- . Mme Florence Lustman, présidente de France assureurs (Fédération française de l'assurance)
- . Sous réserve de confirmation, un représentant de la Fédération française du bâtiment

Commission de la culture

Mercredi 14 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 245

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi portant sur les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (sous réserve de son dépôt)
- Désignation, en application de l'article 9 du Règlement du Sénat, d'un membre appelé à siéger au sein du conseil d'évaluation de l'école
- Examen du rapport de M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur, sur les projets d'avenants aux contrats d'objectifs et de moyens (COM) 2020-2022 de France Télévisions, Radio France, ARTE France, France Médias Monde et de l'Institut national de l'audiovisuel (INA)

Commission des finances

Mardi 13 décembre 2022

À 9 h 30

Salle n° 131

Examen des amendements au texte de la commission des affaires sociales sur le projet de loi n° 140 (2022-2023) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (M. Hervé MAUREY, rapporteur pour avis)

Désignation d'un rapporteur sur la proposition de nomination aux fonctions de directeur général de la Caisse des dépôts et consignations en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010, relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

Jeudi 15 décembre 2022

À 10 heures

Salle n° 131

- Examen du rapport en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances pour 2023, *sous réserve de sa transmission* (M. Jean-François HUSSON, rapporteur général)

Éventuellement, le matin, à l'issue de la discussion générale

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances pour 2023, sous réserve de sa transmission (M. Jean-François HUSSON, rapporteur général)

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 13 décembre 2022

À 14 heures

Salle n°216

- Examen des amendements éventuels aux articles délégués au fond (9 à 11, 17, 18 et 25) au texte n° 187 (2022-2023) de la commission des affaires sociales sur le projet de loi n° 140 (2022-2023) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture (procédure accélérée) (rapporteur : M. Didier Marie)

Mercredi 14 décembre 2022

À 9 heures

Salle n° 216

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi portant sur les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (sous réserve de son dépôt) ;

- Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 148 (2022-2023) tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'efficacité des politiques publiques en matière de rénovation énergétique des bâtiments, présentée par M. Guillaume Gontard et plusieurs de ses collègues ;

- Auditions, sur le régime juridique du secours en mer et l'accueil des personnes débarquées, de :

. à 9 h 15, M. Éric Jalon, directeur général des étrangers en France au ministère de l'intérieur et des outre-mer ;

. à 10 h 30, M. Didier Lallement, secrétaire général de la mer

À 14 heures

Salle Médicis

Communication et examen de la proposition de résolution européenne présentée par MM. François-Noël Buffet et Jean-François Rapin sur l'avenir de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), en commun avec la commission des affaires européennes

Commission des affaires européennes

Mercredi 14 décembre 2022

À 14 heures

Salle Médicis

- L'avenir de l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) : communication et examen de la proposition de résolution européenne de MM. François-Noël Buffet et Jean-François Rapin, en commun avec la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Jeudi 15 décembre 2022

À 8 h 30

Salle A120

- Quatrième partie de session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) du lundi 10 au vendredi 14 octobre 2022 : communication de M. Alain Milon, premier vice-président de la délégation française à l'APCE

- Bilan des activités de l'Assemblée parlementaire pour l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (AP-OSCE) depuis l'agression russe de l'Ukraine et de ses missions d'observations électorale (Kirghizistan, Bosnie-Herzégovine, États-Unis) : communication de M. Pascal Allizard

- Élargissement de l'Union européenne : communication de Mme Marta de Cidrac et M. Didier Marie

- Réunion plénière de la LXVIII Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC) à Prague du 13 au 15 novembre 2022 : communication de M. Jean-François Rapin

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027

Jeudi 15 décembre 2022

À 9 heures

Salle n° 131

- Nomination du Bureau

- Désignation des Rapporteurs

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion