

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mardi

2 juin 2020

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 69

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence
de
M. Éric Woerth,
Président**

– Commissions d'évaluation des politiques publiques :

Missions *Économie ; Engagements financiers de l'État ; comptes de concours financier Accords monétaires internationaux ; Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics ; Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ; comptes d'affectation spéciale Participation de la France au désendettement de la Grèce ; Participations financières de l'État* : Mme Olivia GREGOIRE et M. Xavier ROSEREN, M. Nicolas FORISSIER, M. Philippe CHASSAING, Mme Bénédicte PEYROL, et Mme Valérie RABAULT, rapporteurs spéciaux 2

Mission *Travail et emploi* : Mme Marie-Christine VERDIER-JOUCLAS, rapporteure spéciale 11

Missions *Enseignement scolaire ; Sport, jeunesse et vie associative* : Mme Catherine OSSON et Mme Sarah EL HAÏRY, rapporteuses spéciales 15

Mission *Recherche et enseignement supérieur* : M. Francis CHOUAT et M. Fabrice LE VIGOUREUX, rapporteurs spéciaux 20

– Présences en réunion 24



La commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, examine les missions Économie ; Engagements financiers de l'État ; les comptes de concours financier Accords monétaires internationaux ; Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics et Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés ainsi que les comptes d'affectation spéciale ; Participation de la France au désendettement de la Grèce ; Participations financières de l'État.

M. le président Éric Woerth. Nous poursuivons ce soir nos commissions d'évaluation des politiques publiques (CEPP), avec quatre CEPP distinctes, en commençant par la CEPP consacrée aux missions et comptes spéciaux économiques.

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial (*Développement des entreprises et régulations ; Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*). Deux points sont à souligner s'agissant de l'utilisation, en 2019, des crédits relatifs au développement des entreprises.

D'une part, l'architecture budgétaire des programmes 134 et 343 reste illisible. Bien que quelques progrès soient à noter, nombre d'actions de soutien se trouvent toujours hors du rapport spécial. Ce manque de cohérence est aggravé par l'existence de fonds sans personnalité juridique, tels que le fonds pour la société numérique et le fonds pour l'innovation et l'industrie. Les documents budgétaires doivent être complétés afin de permettre un suivi plus aisé du décaissement de ces fonds, qui devraient être rattachés aux programmes du budget général.

D'autre part, le fonds pour l'innovation et l'industrie devait représenter 500 millions d'euros en 2018 et 2019. Or, seuls 111 millions d'euros ont été décaissés sur la période. Nous nous interrogeons, comme la Cour des comptes, sur la faiblesse du montant décaissé, d'autant qu'avec la crise, les dividendes qui alimentent ce fonds pourraient ne pas être aussi importants que prévu en 2020, et entraîner une nouvelle baisse des moyens consacrés à l'innovation. Nous nous trouvons face à une alternative : soit le fonds parvient à décaisser annuellement les 250 millions d'euros envisagés et son maintien doit alors être conditionné à une clarification des documents budgétaires, soit cet objectif n'est pas atteint et une rebudgétisation doit être considérée.

Toutefois, en dépit de la violence de la crise, la demande d'aide à l'innovation n'a pas fléchi au cours des derniers mois. Nous devons donc soutenir ce mouvement dans le cadre de la relance, afin de permettre une réindustrialisation et une relocalisation locales et vertes des entreprises françaises.

Mme Olivia Grégoire, rapporteure spéciale (*Développement des entreprises et régulations ; Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés*). Avec Xavier Roseren, nous saluons la mobilisation du personnel de la direction générale des entreprises (DGE) durant la crise, notamment *via* le réseau des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), qui a su adapter ses ressources et ses compétences, et nous demandons à ce que le schéma d'emploi de la DGE soit stabilisé sur le prochain exercice.

En outre, nous suggérons de réfléchir à la transformation du prêt garanti par l'État (PGE) en prêt de reprise, car son mécanisme d'amortissement est sans doute trop rapide. Dans le contexte actuel, les fonds garantis de Bpifrance sont essentiels, car les besoins sont très importants. Nous resterons attentifs aux arbitrages qui pourraient être réalisés.

De plus, des directives claires doivent être données au regard des avances remboursables consenties au titre du fonds de développement économique et social (FDES) et de leur mise en œuvre en région par les comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI).

Enfin, nous plaidons pour une pérennisation du comité de crise, qui a démontré son efficacité.

M. Philippe Chassaing, rapporteur spécial (*Statistiques et études économiques*).
1 786 millions d'euros ont été consommés au titre des programmes 220 et 305. Le programme 220 *Statistiques et études économiques* porte le budget de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), dont les crédits ont été légèrement sur-exécutés, avec 443,8 millions d'euros consommés pour 441,5 millions d'euros prévus. Les crédits complémentaires proviennent du fonds de concours et d'attribution de produits.

L'INSEE a conclu en 2019 un contrat avec la direction du budget et le secrétariat du ministère de l'économie et des finances, qui fixe des objectifs stratégiques et détaille son financement pour la période 2019-2022, tout en lui offrant une souplesse accrue dans la gestion de ses crédits. Cette nouveauté lui permettra de poursuivre la mise en œuvre de projets pluriannuels.

Le programme 305 *Stratégie économique et fiscale* porte quant à lui les budgets de la direction générale du trésor et de la direction de la législation fiscale. On constate sur ce programme une sous-consommation des crédits de près de 12 millions d'euros en 2019, avec 410 millions d'euros en exécution, pour 422,5 millions d'euros ouverts en loi de finances initiale. Cette sous-consommation s'explique par une sur-budgétisation des dépenses de masse salariale et des dépenses de l'Agence des participations de l'État. La principale dépense de ce programme, la compensation versée à la banque de France en remboursement des prestations effectuées pour le compte de l'État, diminue pour la troisième année consécutive, passant de 244 millions d'euros en 2018 à 240,7 millions d'euros en 2019.

S'agissant des indicateurs de performance du programme 305, je salue la mise en œuvre dès le prochain projet de loi de finances de nouveaux indicateurs permettant d'évaluer l'action du réseau international du Trésor, ainsi que je l'avais recommandé lors de l'étude de la loi de règlement pour 2018. L'indicateur de performance de la direction de la législation fiscale devrait cependant également être adapté, afin d'appréhender l'activité de cette direction dans son ensemble.

J'en viens désormais à l'impact de la crise sanitaire.

À l'exception des enquêtes de terrain, l'INSEE a pu maintenir son activité durant la période de confinement, la culture du télétravail y étant déjà développée. La direction générale du Trésor s'est également adaptée et a repositionné son réseau international sur les enjeux prioritaires de la crise, notamment le rapatriement des ressortissants français et la sécurisation des chaînes d'acheminement du matériel médical.

La dégradation de la situation économique fait craindre une augmentation importante des cas de surendettement. Si la Banque de France s'est déclarée en mesure de traiter les nouveaux cas, nous devrions mener une réflexion d'ampleur sur la procédure de surendettement, qui est aujourd'hui particulièrement lourde. Une procédure plus courte et allégée dès lors que la situation de la personne surendettée s'améliore permettrait une meilleure gestion du nombre de cas.

Mme Bénédicte Peyrol, rapporteure spéciale (*Engagements financiers de l'État*).

Je rappelle que plus de 99 % des crédits du programme 117 financent la charge de la dette et la trésorerie de l'État programme 117.

Disons-le d'emblée, l'exécution 2019 de la mission a été très bonne : la dépense est inférieure à la prévision et en diminution significative par rapport à 2018. Les crédits de paiement de l'ensemble de la mission ont été exécutés à 40,6 milliards d'euros, en diminution de 1,4 milliard d'euros par rapport à 2018 (– 3,3 %).

Ces résultats s'expliquent par la charge de la dette et de la trésorerie de l'État, qui s'est établie à 40,3 milliards d'euros, soit le niveau le plus faible depuis 2009. Ce montant a diminué de 1,3 milliard d'euros par rapport à 2018, ce qui résulte de plusieurs effets : l'augmentation de l'encours de la dette de l'État a eu un effet défavorable d'un milliard d'euros ; la diminution de l'inflation a eu un impact favorable de 0,8 milliard d'euros – car 200 milliards d'euros d'encours de titres sont indexés sur l'inflation – ; enfin, l'effet de taux d'intérêt a joué favorablement à hauteur de 1,6 milliard d'euros. Sur l'ensemble des émissions de moyen et long terme, le taux moyen s'est ainsi établi à 0,11 % en 2019 contre 0,53 % en 2018.

Paradoxalement, la charge est donc en nette diminution, alors que l'encours de la dette négociable s'est accru de 66 milliards d'euros en 2019. Cette augmentation est toutefois inférieure à l'augmentation constatée en 2018 (+ 70 milliards d'euros) notamment parce que la faiblesse des taux d'intérêt a entraîné environ 20 milliards d'euros de primes à l'émission nettes des décotes qui ont permis de réduire l'endettement de court terme. La commission des finances a consacré à ce seul sujet une audition de M. Anthony Requin, directeur général de l'Agence France Trésor, le 15 janvier dernier.

Le niveau de la charge de la dette et de la trésorerie de l'État est par ailleurs inférieur de 1,8 milliard d'euros à la prévision de la LFI pour 2019 principalement pour deux raisons : une inflation plus faible que prévue, ce qui a un effet sur les charges d'intérêt payés sur les titres indexés pour un impact de 0,7 milliard d'euros ; des taux d'intérêt de court terme maintenus à un niveau plus faible que prévu (– 0,58 % en moyenne sur l'année, contre une prévision de – 0,50 %).

Je constate également que le déficit de l'État a été meilleur que prévu de 15 milliards d'euros, ce qui a mécaniquement réduit le besoin de financement par rapport à la prévision de la LFI.

S'agissant de l'impact de la crise sur les crédits de la mission en 2020, évidemment, le besoin de financement de l'État sera nettement supérieur à 2019 et à celui prévu en LFI pour 2020. Selon la deuxième LFR pour 2020, qui sera bientôt actualisée, il serait supérieur de 94,1 milliards d'euros à la prévision initiale. L'encours de dette va donc augmenter, ce qui aura un effet haussier sur la charge de la dette.

Pour le moment, il est prévu que cet effet haussier soit plus que compensé par une inflation inférieure à la prévision et par des taux d'intérêt toujours faibles. Il est tout à fait vrai de dire que la France s'endette faiblement grâce à la politique de la BCE. C'est aussi parce que les marchés ont une bonne perception de la qualité de la signature française que les *spreads* avec l'Allemagne restent bons. Ils reconnaissent ainsi les bons fondamentaux de l'économie et la crédibilité de la politique menée. La dette française est très demandée, notamment par les assureurs, ne serait-ce que pour des raisons de réglementation prudentielle.

Je souligne également que les marchés valorisent aussi la grande qualité de la gestion de l'AFT. L'agence est mondialement reconnue pour sa compétence, pour sa crédibilité et pour sa capacité à garantir la liquidité de notre dette.

Pour le moment, les taux restent faibles, les principaux risques pour les marchés résidant, semble-t-il, dans les dissensions qui pourraient apparaître au niveau européen – avec une attention particulière sur l'Italie – et dans l'évolution de l'épidémie elle-même. L'augmentation du stock de dette est perçue comme un choc ponctuel et général, conséquence de la nécessité de la crise et de la nécessité de soutenir les économies. L'accord franco-allemand et la proposition de la Commission européenne relative à un plan de relance européen sont vus d'un œil favorable. Ils favorisent ce contexte propice au rachat de la dette française.

Enfin, la mission porte également les crédits qui financent les appels en garantie de l'État. Si les appels en garantie sont supérieurs aux rémunérations de ces garanties, c'est la mission qui finance la différence. Elle financera notamment cette différence pour les appels en garantie des prêts garantis par l'État (PGE) et les garanties export. Il est pour le moment trop tôt pour quantifier l'impact de la crise sur ces dépenses.

Je partage avec vous la surprise que j'ai eue à découvrir que les marchés étaient plutôt stables, ce qui s'explique notamment par le fait que c'est une crise mondiale. La BCE a modifié sa politique en rachetant notamment plus de dette italienne qu'elle ne le faisait auparavant, s'écartant de la règle de répartition qui prévalait. La solidarité européenne a donc bien fonctionné, et cela dès le début de la crise.

Mme Valérie Rabault, rapporteure spéciale (*Participations financières de l'État ; Participation de la France au désendettement de la Grèce ; Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics*).

L'importance du compte *Participation financière de l'État* se renforcera en 2020, en raison de la deuxième loi de finances rectificative, qui acte un crédit supplémentaire de 20 milliards d'euros sur le compte d'affectation spéciale.

En 2019, ce compte enregistre 2,8 milliards de recettes (dont 1,9 milliard d'euros qui provient de la vente de La Française des jeux) pour 1,1 milliard d'euros de dépenses (dont 450 millions d'euros liés à des augmentations de capital, et 520 millions d'euros à des dépenses qui ne sont pas liées au périmètre de l'Agence des participations de l'État).

Son solde est bénéficiaire de 1,7 milliard d'euros, parce que le produit de la privatisation de La Française des jeux n'a pas été reversé au fonds pour l'innovation et l'industrie. La Cour des comptes a souligné que le recours à ce dernier avait obligé l'État à racheter les dividendes d'EDF afin de permettre au fonds de disposer de revenus en numéraire.

En outre, en 2019, 300 000 euros ont été décaissés au titre du forfait de gestion du fonds par Bpifrance. Ces frais auraient pu être évités si les crédits avaient été inscrits au budget général. Par conséquent, la Cour des comptes recommande de substituer au fonds pour l'innovation et l'industrie un dispositif de soutien à l'innovation financé par le budget général.

De plus, le fonds pour l'innovation et l'industrie devait investir 500 millions d'euros dans les innovations de rupture en 2018 et 2019 et n'a investi que 600 000 euros à ce jour.

Par ailleurs, les dividendes versés par les sociétés détenues par l'Agence des participations de l'État (APE) sont reversés chaque année au budget général, à l'exception de ceux qui transitent par les six holdings gérées par l'APE. Il serait préférable qu'une partie de ces dividendes reste au sein de l'APE, et que les montants transférés vers le budget général soient définis chaque année dans le cadre de la loi de finances.

Il est à noter qu'en 2019, 2,3 milliards d'euros de dividendes ont été versés dans le budget général, le montant le plus faible depuis 15 ans.

Le fonctionnement de l'APE pourrait également être clarifié. Le recours aux holdings devrait être limité. En outre, lorsque l'État détient plus de 10 % de l'actionnariat d'une société, il devrait être représenté dans son conseil d'administration, *a minima* de manière proportionnelle au nombre d'actions qu'il détient. Ce n'est pas le cas, par exemple, chez Airbus, Safran et Thalès.

De plus, la première loi de finances rectificative pour 2020 a acté l'annulation de la privatisation d'Aéroports de Paris (ADP). Les 1,2 million de Français qui se sont exprimés contre cette privatisation ont été entendus. Toutefois, dans les deux lois de finances rectificatives pour 2020, l'État a consenti 1,2 milliard d'euros d'avances au budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*, à partir du compte *Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics* et pour combler une partie des pertes de recettes entraînées par l'arrêt du trafic aérien consécutif à la crise du covid-19.

M. Nicolas Forissier, rapporteur spécial (Commerce extérieur). L'année 2019 a été plutôt bonne pour le commerce extérieur en France. Le solde commercial extérieur reste négatif de 59 milliards d'euros, mais il s'améliore de 4 milliards d'euros, et nous comptons 129 000 entreprises exportatrices pour la première fois depuis 2003.

De plus, 2019 a été la première année de mise en œuvre de la Team France Export, qui réunit l'ensemble des acteurs de soutien à l'export, notamment Business France, les chambres de commerce et d'industrie et Bpifrance Assurance Export. Cette réorganisation a permis de rationaliser les moyens octroyés aux opérateurs, sachant que les subventions pour charge de service public allouées à Business France et à Bpifrance Assurance Export ont encore diminué en 2019.

Cette baisse des dépenses de fonctionnement ne doit pas pour autant provoquer une réduction du soutien direct aux entreprises. En 2019, le budget n'a pas été suffisant pour soutenir le dispositif de l'assurance prospection, alors qu'il constitue le principal dispositif pour amener les petites et moyennes entreprises (PME) vers l'exportation.

Par ailleurs, le commerce mondial s'est contracté de manière brutale en raison de la crise sanitaire. La France connaîtra une baisse de ses exportations de 12 % au minimum en 2020. Les entreprises les moins aguerries risquent alors de se retirer des marchés mondiaux.

Le ministre de l'économie et des finances a, par conséquent, annoncé un plan de soutien le 30 mars. Celui-ci prévoit d'étendre les dispositifs de réassurance publique de court terme et de renforcer les procédures de caution et de préfinancement, afin de soulager la trésorerie des entreprises et d'éviter une défaillance du marché de l'assurance-crédit.

La Team France Export a également adapté son action, de manière notamment à continuer à informer les entreprises exportatrices et à ce que celles-ci puissent réaliser de la prospection à distance. En ce sens, le confinement a constitué un moment d'expérimentation.

Cependant, le plan de soutien à l'export doit encore être amélioré. En particulier, le dispositif de réassurance publique n'est pas encore suffisamment intéressant pour les entreprises.

Nous ne devons pas relâcher nos efforts. L'internationalisation de nos entreprises représente 25 % du produit intérieur brut (PIB) national, et nos voisins n'attendent pas pour agir. Par exemple, l'Italie a doublé le budget de l'équivalent italien de Business France pour qu'il approche de 300 millions d'euros, alors que celui de Business France ne s'élève qu'à 97 millions d'euros. L'Allemagne a quant à elle déployé un système de réassurance publique de court terme qui couvre également les stocks d'encours et pas uniquement les nouveaux flux d'affaires comme Cap France export.

Il sera nécessaire, dans le plan de relance de l'export qui est en cours de préparation, de renforcer la Team France Export, d'améliorer les dispositifs de financement, de proposer une nouvelle formule d'assurance prospection pour les petites entreprises et d'accompagner la digitalisation des procédures commerciales à l'étranger. L'export ne doit pas être le parent pauvre du plan de relance de l'économie.

M. le président Éric Woerth. Il me semble que le plan Très haut débit n'a pas été évoqué.

Par ailleurs, la Team France Export a-t-elle les moyens d'être pleinement opérationnelle ?

Il me semble en outre nécessaire de suivre les recommandations de la Cour des comptes en ce qui concerne les participations de l'État.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. S'agissant du rapport sur les entreprises, je souhaiterais que le besoin de réabondement de la ligne 134 *Garantie Bpifrance* soit clairement chiffré.

En ce qui concerne le rapport sur l'économie statistique, avez-vous fait un bilan des actions mises en œuvre par le réseau international du trésor pendant la crise sanitaire ?

Comment la Banque de France a-t-elle anticipé l'augmentation du nombre de cas de surendettement, et les accompagnera-t-elle ?

S'agissant du rapport sur le commerce extérieur, avez-vous chiffré le coût de l'éventuelle application du modèle allemand dans le cadre de Cap France export ?

Madame Peyrol, quels sont les fondements expliquant pourquoi la signature de la dette française reste bonne, et ne serait-il pas pertinent de séparer, dans le rapport, la part de la dette détenue par la BCE de celle détenue par les créanciers privés ?

Madame Rabault, l'ouverture du capital de La Française des jeux a-t-elle constitué un succès ?

Mme Cendra Motin. Madame Peyrol, quelles seraient les conséquences de la création d'une nouvelle signature française, en complément des quatre acteurs qui savent déjà se placer sur le marché ? Cette création serait-elle pertinente ?

Par ailleurs, les *green bonds* et les *social bonds* constituent-ils de réels leviers pour un financement plus responsable de la dette française ?

Enfin, comment la dette française pourrait-elle s'articuler avec une éventuelle dette européenne ?

Monsieur Forissier, que devrait proposer le plan de relance européen en matière d'export ?

Mme Marie-Christine Dalloz. Madame Peyrol, avez-vous estimé la soutenabilité de la dette au regard de l'évolution des taux d'intérêt ? Le niveau actuel de notre dette ne pourrait-il pas nous pénaliser ?

Par ailleurs, les fonds sans personnalité juridique ont été évoqués. Il est nécessaire d'abandonner ces dispositifs, qui créent une réelle opacité.

M. Jean-Noël Barrot. Madame Grégoire et monsieur Roseren, vous avez évoqué le rôle des DIRECCTE dans le cadre de la crise sanitaire. Je m'interroge sur les conséquences de celle-ci sur leur organisation et leurs besoins en ressources.

En outre, estimez-vous que les crédits qui ont été provisionnés pour les garanties de crédit et les garanties exports ont été suffisants ?

Madame Peyrol, vous avez indiqué que l'augmentation de la dette dans le cadre de la crise du covid-19 n'avait pas entraîné de hausse de la charge d'intérêt de la France. Que se serait-il passé si l'inflation était restée constante ?

Mme Valérie Rabault, rapporteure spéciale. La BCE détient environ 20 % de la dette publique française. Madame Peyrol, quelle est votre appréciation sur ce point ?

Comment le soutien à l'export en France peut-il être évalué au regard de celui mis en place par les autres pays européens ?

M. Charles de Courson. Les primes d'émission représentent 4 % du PIB. Avez-vous pu obtenir des informations sur l'évolution des stocks de ces primes ?

En outre, le coût des garanties sur les PGE, qui devraient représenter environ 120 milliards d'euros, a-t-il été évalué ? Est-ce normal que la garantie de 0,25 % de l'État profite avant tout à la BPI ?

Mme Olivia Grégoire, rapporteure spéciale. Le plan Très haut débit a pris un retard conséquent, avec 30 millions d'euros exécutés en 2019 pour une prévision de 163 millions d'euros. Pour autant, les ambitions du plan n'ont pas été remises en cause.

Par ailleurs, je maintiens la nécessité absolue de conserver la ligne budgétaire qui abonde la BPI. Les besoins non couverts par l'État au titre des garanties représentent environ 650 millions d'euros. Des discussions ont été engagées en vue d'une éventuelle réforme interne de la BPI, qui permettrait de libérer environ 400 millions d'euros de fonds propres.

S'agissant des effectifs des DIRECCTE, 63 postes devaient être supprimés, et la DGE souhaite aujourd'hui les réintégrer dans la masse salariale, mais aucun besoin en ressources supplémentaires n'a été soulevé. En revanche, les DIRECCTE demandent à mettre en place de nouvelles modalités de travail ainsi que des contractualisations plus souples et plus agiles afin de mieux répondre aux besoins des entreprises.

M. Xavier Roseren, rapporteur spécial. Le fonds pour l'innovation et l'industrie n'a pas été au rendez-vous. Seuls 111 millions d'euros ont été décaissés sur les 500 millions d'euros prévus.

En ce qui concerne la DIRECCTE, il faudra attendre la réforme de l'État pour mesurer l'avenir des services déconcentrés. Il sera nécessaire de soutenir ces derniers et de défendre l'importance de réinstaller des agents sur l'ensemble du territoire, l'échelle départementale me semblant la plus pertinente pour assurer un service de proximité.

M. Nicolas Forissier, rapporteur spécial. À cause de la crise sanitaire, Business France et les chambres de commerce et d'industrie ont enregistré une importante réduction de leurs recettes. Dans le cadre du plan de relance, ces pertes de recettes, qui ont été évaluées par Business France entre 25 et 35 millions d'euros, devront être compensées.

La Team France Export a fait ses preuves, mais il reste à renforcer la digitalisation de l'outil de gestion de la relation client et à créer des systèmes d'incitation des équipes à prospecter les entreprises qui pourront générer de nouveaux flux d'affaires. Il est également nécessaire de préparer la période qui suivra la pandémie, sachant que les salons constituent l'outil principal des exportateurs.

Le réseau du trésor s'est fortement mobilisé pour accompagner les entreprises, y compris au-delà de ses missions traditionnelles de soutien économique.

Par ailleurs, les Allemands se sont engagés à couvrir les pertes des assureurs-crédit à hauteur de 30 milliards d'euros. La procédure est simple et n'implique pas de coûts de gestion pour les entreprises. Lors de la crise de 2008, les agences de crédit export n'ont pas été déficitaires. En outre, le système allemand permet à l'État de récupérer certaines primes des assureurs-crédit et par conséquent d'intégrer des recettes supplémentaires. Le coût d'application du modèle allemand ne serait donc pas aussi élevé que nous pourrions le penser de prime abord.

Le plan de soutien n'intègre pas de crédits provisionnés pour l'export. Néanmoins, le plafond de l'assurance-crédit a été relevé à 5 milliards d'euros. De plus, le plan de relance qui est en cours de préparation intégrera, lui, des crédits supplémentaires.

M. Philippe Chassaing, rapporteur spécial. Le réseau international du Trésor a travaillé de concert avec le ministère des affaires étrangères dans le cadre de la crise sanitaire. Le Trésor fournit avant tout des informations économiques, mais il a également participé au rapatriement de ressortissants français à l'étranger et à l'identification de réseaux de fournisseurs, notamment de matériel médical.

Le nombre de dossiers de surendettement n'a pas encore augmenté, mais cette situation peut s'expliquer par le fait que le confinement a rendu difficile de les constituer. En outre, la crise économique de 2008 avait provoqué une augmentation de ce nombre, et nous pouvons penser qu'il en sera de même dans le cadre de la crise du covid-19. Par conséquent, nous invitons à alléger la procédure.

Mme Bénédicte Peyrol, rapporteure spéciale. Nous n'avons pas reçu d'information sur le taux de consommation des 300 milliards d'euros prévus pour le PGE. Pour autant, nous serons attentifs au suivi de la rémunération de la garantie. Je rappelle que la garantie est rémunérée.

Il n'y aura pas de compte de commerce spécifiquement dédié au traçage de la garantie export, mais elle sera retracée dans les comptes de Bpifrance.

Si l'on fait un calcul de coin de table, si les prêts garantis atteignent le plafond de 300 milliards d'euros et s'il y a un taux de sinistralité de 1 %, il y aurait alors des appels d'environ 2,7 milliards d'euros, mais bruts de la rémunération de la garantie. On ne connaît pas non plus l'étalement dans le temps des appels en garantie. Rappelons qu'il y a un différé de paiement de douze mois qui laisse présager que l'impact ne portera pas majoritairement en 2020.

La signature de la France reste satisfaisante en raison de la liquidité de sa dette, de la bonne relation de l'AFT avec les investisseurs et d'une manière générale de la confiance des marchés envers l'économie française et la capacité de l'État à lever l'impôt. En outre, les acteurs institutionnels français ont besoin de dette française. La signature de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) est également de très bonne qualité et les investisseurs rachètent sa dette tout autant que celle de l'État. Sur les OAT vertes, l'Allemagne a repoussé l'émission de son *green bond*. L'avantage pour un investisseur à acheter des *green bonds* est la transparence dans les dépenses financées. En ces temps de crise, le marché a été actif sur les titres classiques au vu des circonstances.

S'agissant de la soutenabilité de la dette, les investisseurs étudient avant tout la stabilité de l'économie et du tissu social français. La crise étant globale, la question du déficit passe au second plan pour le moment. Il faut toutefois être prudent, car ce critère reprendra son importance une fois l'urgence passée.

L'inflation a permis, en 2019, de réaliser 0,8 milliard d'euros d'économie sur la charge de la dette par rapport à 2018. On se rend compte que le lien entre la quantité de liquidités et l'inflation est plus distendu qu'auparavant. Nous sommes en temps de crise et les tensions paraissent actuellement davantage déflationnistes. Si la consommation reprend, l'inflation pourrait repartir à la hausse, mais la question qui se posera alors sera celle du contenu de cette inflation et de la qualité des produits proposés dans ce contexte. Christine Lagarde a lancé des travaux sur ce sujet.

Le fait que la BCE soutienne la dette des États Membres de l'Union européenne est une bonne chose. Votre question avait peut-être pour objectif d'avoir des précisions sur les propositions d'émissions de dette perpétuelle. Sur ce sujet, je ne suis pas certaine qu'il existe un marché pour une dette perpétuelle, à terme infini.

Enfin, en 2018, le stock de primes à l'émission représentait 64 milliards d'euros. Il dépasse 80 milliards d'euros fin 2019.

Mme Valérie Rabault, rapporteure spéciale. Dans le cadre de la privatisation de La Française des jeux, la souscription par les acteurs institutionnels a été très forte, mais seules 500 000 personnes physiques ont souhaité devenir actionnaires contre 5 millions de particuliers lors de la privatisation d'EDF en novembre 2005. *In fine*, les actions ont été achetées à 60 % par des institutionnels et à 40 % par des particuliers. Toutefois, les coûts de transaction au sein de l'APE ont augmenté et la privatisation a généré 14 millions d'euros de frais.

S'agissant des fonds sans personnalité juridique, d'une manière générale, les règles de gouvernance doivent être les plus claires possible. Un travail est alors sans doute nécessaire sur l'organisation de l'APE, dont le fonctionnement à six holdings manque de transparence.

Puis la commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, examine la mission Travail et emploi.

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, rapporteure spéciale (Travail et emploi). L'année 2019 fut une année de mise en œuvre et d'approfondissement des réformes engagées depuis le début du quinquennat. Elles ont porté leurs fruits, car au quatrième trimestre 2019 le taux de chômage s'établissait à 8,1 %, son plus bas niveau depuis la fin de l'année 2008.

Les indicateurs de la mission *Travail et emploi* témoignent d'une amélioration de l'insertion dans l'emploi des demandeurs d'emploi et d'une progression du taux de sortie positive des bénéficiaires d'un dispositif de formation ou d'emploi. Le taux de reclassement à l'issue des dispositifs d'accompagnement des licenciés économiques, tel le contrat de sécurisation professionnelle, a également progressé, ainsi que le taux d'insertion dans l'emploi à l'issue d'un contrat d'apprentissage.

Les crédits de paiement se sont élevés à près de 14,2 milliards d'euros en exécution. La baisse des crédits consommés a été limitée à 700 millions d'euros, alors que celle des crédits programmés était de 3 milliards d'euros, notamment grâce à un fonds de concours provenant de France compétences.

Trois dispositifs ont donné de très bons résultats : l'apprentissage, à tous les niveaux, en croissance de 16 %, la formation des demandeurs d'emploi de longue durée, avec plus de 900 000 personnes formées, et les parcours emploi compétences (PEC), le taux d'insertion à l'issue du contrat témoignant d'un accompagnement dont la qualité est bien meilleure qu'avec les précédents contrats aidés.

En revanche, le dispositif de l'insertion par l'activité économique ne connaît qu'une progression modérée ; il faudra réfléchir à des évolutions significatives. Et, contre toute attente, le dispositif des entreprises adaptées n'a pas fonctionné, car le modèle de tremplin permettant aux salariés de rejoindre par la suite une entreprise dite normale reste compliqué à mettre en œuvre. Je souhaite donc réfléchir aux moyens de passer ce cap, et d'atteindre les objectifs fixés.

La crise sanitaire provoque un net ralentissement des prescriptions de PEC, en baisse de 68 %, et fragilise les structures d'insertion par l'activité économique ; une sous-consommation de l'aide au poste est attendue. De plus, le nombre de demandes d'aide transmises à Pôle emploi concernant les emplois francs a été divisé par quatre.

La crise affectera également les entrées en allocation de solidarité spécifique (ASS), en augmentant le nombre de bénéficiaires de l'allocation chômage qui ne retrouveront pas d'emploi en 2020 et basculeront donc dans l'ASS. De même, le nombre de sorties de l'ASS vers l'emploi sera plus faible.

À l'inverse, les dépenses de compensation d'exonérations de cotisations sociales pourraient diminuer.

Paradoxalement, le dispositif de l'activité partielle offre certaines marges de manœuvre budgétaires, car, en raison de la création du programme 356 *Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire*, la mission *Travail et*

emploi ne finance plus que les dépenses résultant des demandes antérieures au 1^{er} mars 2020. Ainsi, la prévision d'exécution des crédits de l'activité partielle s'élève à 35 millions d'euros, alors que 91 millions d'euros étaient programmés.

Toutefois, des phénomènes de rattrapage, qui sont impossibles à quantifier à ce stade, seront certainement observés sur certains dispositifs. Je souhaite que les crédits finalement non consommés soient mobilisés pour soutenir les dispositifs fragilisés, particulièrement l'insertion par l'activité économique et les entreprises adaptées. Je me félicite en outre de l'annonce, par madame la ministre, d'un plan de relance de l'apprentissage.

Je terminerai en saluant l'action du ministère du travail et l'extrême réactivité dont ont notamment fait preuve la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), la direction générale du travail (DGT) et les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), en contribuant à l'intense activité normative requise pour inscrire dans notre droit les adaptations et outils requis par une situation exceptionnelle, en déployant – avec le renfort de quelque 309 vacataires, recrutés pour une durée d'au moins neuf mois – un dispositif d'activité partielle qui aura concerné un salarié sur deux et en veillant à la préservation de la santé des salariés.

Quant aux opérateurs, il est trop tôt pour déterminer quelles seront les conséquences de la crise sur leurs recettes. Cependant, assises sur la masse salariale, celles de France compétences et de Pôle emploi mériteront une attention toute particulière et leurs moyens humains devront être renforcés à l'heure d'une hausse historique du nombre de demandeurs d'emploi.

M. le président Éric Woerth. Quelles sont les conséquences de la crise sur le plan d'investissement dans les compétences (PIC) qui devait être déployé en 2020 ? Quelle est la situation de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Deux scrutins ont été reportés par le gouvernement dans le cadre de l'ordonnance du 1^{er} avril 2020. Ils portaient sur la mesure de l'audience syndicale auprès des entreprises de moins de onze salariés, et le renouvellement général des prud'hommes. Un décalage de la consommation des crédits du programme 111 a-t-il alors été anticipé ?

Par ailleurs, la direction générale du travail (DGT) a-t-elle pris des mesures pour protéger la santé des salariés, et quelles sont les conséquences budgétaires du travail réalisé sur ce point ?

Mme Cendra Motin. Plus de 300 vacataires sont intervenus en renfort dans les DIRECCTE. Combien ces renforts ont-ils coûté ?

En outre, quelle a été l'action des missions locales durant la crise sanitaire ? Le dispositif des emplois francs ne serait-il pas à généraliser afin d'aider à l'embauche des jeunes ?

Par ailleurs, le PIC a été mobilisé dans le cadre de l'activité partielle, en relai du FNE-Formation. Quels crédits ont-ils été engagés dans ce cadre ?

Enfin, les parcours emploi compétences risquent d'être sur-utilisés une fois la crise terminée. Existe-t-il alors des mécanismes pour vérifier la qualité des PEC qui seront engagés ?

Mme Sarah El Haïry. Pourriez-vous présenter les consommations budgétaires du programme 102 ? L'insertion par l'activité peut-elle constituer un outil pertinent dans le cadre de la relance ?

M. David Habib. S'agissant du programme 103, la situation de l'AFPA et les besoins complémentaires de financement des compensations d'exonérations de charges sociales pourraient nécessiter d'importants abondements.

En outre, il est nécessaire de mobiliser des crédits budgétaires pour soutenir le dispositif de l'apprentissage. Les centres de formation ont alerté sur des risques de fermeture en raison de la suspension de leurs recettes durant la crise. Nous manquons de recul pour évaluer le dispositif d'aide unique à l'apprentissage mis en place en 2019, mais quelle est la position de la rapporteure sur ce point ?

Enfin, je regrette que certains indicateurs de la mission aient été supprimés et que d'autres n'aient pas été renseignés.

Mme Marie-Christine Dalloz. Quel est votre avis sur le report de la réforme de l'assurance chômage ?

M. Charles de Courson. Quelle est l'incidence sur l'ASS de la partie de la réforme des allocations chômage du régime de droit commun qui a été mise en œuvre ? Quel rôle l'ASS pourrait-elle avoir dans le cadre de la crise ?

Par ailleurs, comment se positionne l'AFPA sur le marché de la formation après la fermeture de nombre de ses antennes ?

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, rapporteure spéciale. Le nombre d'entrées en formation des demandeurs d'emploi a enregistré une forte croissance par rapport à l'année dernière au début de l'année ; le taux de réalisation de l'objectif était donc élevé à la veille du confinement. La chute des entrées en formation a même atteint 76 % la semaine du 6 au 12 avril derniers. Au 30 avril dernier, 217 000 entrées en formation ont été comptabilisées, soit 50 000 de moins qu'à la même date de l'année dernière, mais un effet rebond pourrait être observé dans les prochains mois. En outre, si l'offre de formation doit évoluer, le PIC conserve tout son intérêt et doit être maintenu tel quel dans le prochain budget, car c'est par la formation et la montée en compétence que nous pourrions faire face à la montée du chômage.

Une ordonnance a repoussé au mois de décembre 2019 la mise en œuvre du plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) au sein de l'AFPA. Il a été homologué par la DIRECCTE le 13 décembre 2019. Un plan de départ volontaire a été engagé et 905 départs avaient été validés. Une seconde phase de ce plan, ouverte au mois de janvier 2020, devait permettre 206 départs volontaires supplémentaires, mais je ne dispose pas de plus d'informations sur ce point.

Le scrutin relatif à la mesure de l'audience syndicale auprès des entreprises de moins de onze salariés, qui devait avoir lieu du 23 novembre au 6 décembre 2020, se tiendra au premier semestre de l'année 2021. L'impact budgétaire de ce scrutin, principalement lié au maintien des équipes d'assistance technique à la maîtrise d'ouvrage, sera limité en 2020, d'autant que l'économie permise par la décision de ne recourir qu'à une propagande dématérialisée compensera une partie des surcoûts engendrés par le report.

Le renouvellement général des prud'hommes est quant à lui fixé au plus tard au 31 décembre 2022. L'ordonnance de report octroie aux conseillers une autorisation d'absence de six jours par an au titre de la formation continue pour l'année de mandat supplémentaire. Le montant alloué au remboursement des frais de formation sera sans doute révisé au dernier trimestre de cette année.

Un suivi quotidien des conditions de travail et un pilotage renforcé de la santé des salariés ont été organisés par l'intermédiaire des DIRECCTE et la DGT a rédigé plusieurs notes sur les modalités d'intervention de l'inspection du travail. Quant à l'enquête qu'a menée la Cour des comptes sur le bilan de la réforme de l'inspection du travail, il me semble que c'est plutôt cet automne que nous pourrions examiner les suites qui lui sont éventuellement données. Le ministère du travail a également rédigé de nombreuses fiches-conseil destinées aux employeurs et aux salariés – et appréciées tant par les uns que par les autres –, qui ont permis à ces derniers de vérifier que leur entreprise mettait en œuvre les recommandations du Gouvernement.

À ce stade, je ne suis pas en mesure de vous indiquer quel sera le coût du recrutement des vacataires pour renforcer les effectifs des DIRECCTE. Je ne manquerai pas, chère collègue Cendra Motin, de vous communiquer l'information sitôt que je l'aurai.

En ce qui concerne l'action des missions locales, nous ne pouvons dire si le déploiement du parcours garantie jeunes a continué durant le confinement. Toutefois, nous aurons tout intérêt, dans le cadre du plan pour l'emploi des jeunes, à redynamiser ce dispositif et à nous interroger sur l'utilité des emplois francs. Si cela ne fonctionnait déjà pas bien, c'est en raison de la crainte d'une certaine stigmatisation des bénéficiaires des emplois francs ; il faudra y réfléchir.

Je ne peux dire si le PIC a été mobilisé en lien avec FNE-Formation. En revanche, le PIC a permis de financer la rémunération des élèves infirmiers et aides-soignants qui sont venus en renfort du personnel hospitalier durant la crise. De plus, une quinzaine de projets supplémentaires seront financés, pour un total de 30 millions d'euros, dans le cadre de l'appel à projets « 100 % inclusion ».

Quant aux PEC, il y en a tout de même eu 80 000 en 2019. Ce n'est pas si mal, quand on se rappelle que tout le monde répétait que les contrats aidés n'existaient plus. N'oublions pas non plus la fongibilité au profit de l'insertion par l'activité économique. Les contrats qui s'inscrivent dans le cadre de PEC seront sans doute favorisés après la crise du covid-19, mais la modification du dispositif opérée en 2019 a déjà eu des conséquences favorables, le taux d'insertion à son terme ayant progressé de 10 points.

Le dispositif de l'insertion par l'activité économique a été fragilisé par la crise, mais les objectifs quantitatifs fixés doivent être conservés. Ce dispositif permet effectivement à des demandeurs d'emploi de longue durée de reprendre une activité.

Nous n'attendons pas de fermetures des centres de formation d'apprentis (CFA), car nous avons pris toutes les mesures nécessaires pour qu'ils puissent continuer leur activité. De plus, le plan de relance de l'apprentissage comprendra des incitations financières destinées aux employeurs, mais également des mesures destinées aux CFA.

Quant à l'ASS, elle constitue forcément un filet de sécurité dans le cadre de la période actuelle. Heureusement, d'ailleurs, qu'elle existe !

Je terminerai par la mise en œuvre de la réforme de l'assurance chômage. Elle dépendra fortement de la rapidité et de l'ampleur de la reprise de l'emploi.

La commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, examine les missions Enseignement scolaire et Sport, Jeunesse et vie associative.

Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale (Enseignement scolaire). En 2019, la mission *Enseignement scolaire* a été financée à hauteur de 73 milliards d'euros. L'exécution s'inscrit en hausse de 1,5 % par rapport à l'an précédent, soit 1,1 milliard d'euros supplémentaires. Ce renforcement des moyens a permis de financer les grandes priorités qui sont portées pour l'éducation nationale.

D'abord la remise à niveau du premier degré. Entre 2015 et 2019, le nombre d'enseignants a crû de 15 000 postes dans le premier degré. Les premiers résultats de la baisse des effectifs dans les classes se font ressentir : dès la rentrée 2019, le nombre d'élèves par classe en CP et CE1 est passé en dessous de 13 élèves pour les écoles prioritaires. La baisse de la taille des classes ne s'est fait, ni au détriment des autres niveaux, ni au détriment des autres écoles. À la rentrée 2019, une classe du premier degré accueille en moyenne 22,8 élèves. Les premières études qualitatives montrent une amélioration du niveau des élèves de CE1 et une réduction des écarts entre ceux scolarisés en école prioritaire et les autres.

Une autre priorité qui a bénéficié de cette augmentation des crédits est le développement de l'école inclusive, avec une croissance des dépenses de 32 % en 2019, notamment pour le recrutement des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH).

Enfin, des efforts continuent d'être déployés en faveur de la rémunération des enseignants. À cet égard, je salue les efforts du ministre pour que la revalorisation de 500 millions d'euros des salaires des jeunes enseignants, promise dans le cadre de la réforme des retraites, soit tenue en 2021. Dans le contexte actuel, il faut considérer cela comme un investissement pour l'avenir de nos enfants et de notre nation.

L'incroyable résilience de notre système scolaire a été saluée par tous durant cette période. Après l'annonce du Président de la République du 12 mars de la fermeture des écoles, la continuité pédagogique a été mise en place pour 12,8 millions d'élèves en moins de quatre jours.

Alors que l'on présentait le système éducatif comme immobile, les enseignants, les parents et les élèves se sont tout de suite emparés des outils numériques et des ressources financées par le ministère. Je citerai le dispositif « Nation apprenante », la Maison LUMNI ou encore « Ma classe à la maison » du CNED.

Une attention toute particulière a été portée aux élèves en difficulté. Un partenariat avec La Poste a permis de pallier l'absence d'équipement informatique de certaines familles. Pour 300 000 enfants, des modules de soutien ont été proposés lors des congés de printemps sous forme de stages de réussite. Après la phase de confinement, je salue le choix social et courageux qui a été fait de rouvrir le plus vite et le plus largement possible les écoles, collèges et lycées. Pour s'adapter aux conditions sanitaires, des aménagements ont été introduits comme le dispositif 2S2C.

Pour résorber les difficultés et les lacunes qui ont pu apparaître durant cette période, plusieurs initiatives seront promues cet été : « École ouverte » pour 400 000 élèves identifiés comme présentant des risques de décrochage ou « Ma colo pour l'été » qui conciliera vacances et apprentissage.

Budgétairement, les conséquences sont encore difficiles à déterminer, mais il est probable que la crise modifiera significativement l'exécution des crédits par rapport aux hypothèses de la loi de finances initiale pour 2020. En dépenses de personnel, 127 millions d'euros supplémentaires ont déjà été constatés. Le recrutement de 1 248 enseignants dans le premier degré a été annoncé pour la rentrée. Hors crédit de personnels, les dépenses des programmes support se sont accrues avec l'achat de matériel de protection, de matériel informatique, des dépenses logistiques... Des dépenses ont aussi financé les dispositifs d'accompagnement des élèves. Des scénarios sont en cours d'élaboration pour envisager la rentrée prochaine et des réflexions sont en cours notamment sur les effectifs d'élèves, le bâti scolaire et ou le numérique.

Si cette période a été difficile pour nombre d'entre nous, elle a aussi été source de progrès important, qui, je l'espère, perdureront. Je citerai à ce titre l'alliance entre les professeurs et les parents, la reconnaissance renouvelée du professionnalisme du personnel enseignant, l'accélération du développement des outils d'éducation numérique ou encore la mobilisation du secteur culturel et des médias en faveur de l'école.

Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale (*Jeunesse et vie associative*). 631 millions d'euros ont été consommés en 2019 sur le programme 163 *Jeunesse et vie associative*, pour une prévision de 612 millions d'euros. Le service national universel (SNU) a été préfiguré au cours de l'année. 94 % des jeunes interrogés se sont déclarés satisfaits du SNU, mais le budget initial (2 000 euros par jeune) a été largement dépassé (3 000 euros par jeune).

L'agence du service civique a permis à 140 000 jeunes d'effectuer des missions d'intérêt général en 2019, mais la programmation budgétaire doit être améliorée.

En outre, le fonds d'expérimentation pour la jeunesse a épuisé son budget. Il ne faut pas le laisser disparaître, et nous veillerons à ce qu'il fasse l'objet d'un réabondement.

Durant la crise sanitaire, plus de 300 000 inscriptions ont été enregistrées au sein de la réserve civique, un record. Cependant, la crise a ralenti le déploiement de certains programmes, comme le SNU : alors que 30 000 jeunes étaient attendus pour cette année, ils ne seront vraisemblablement que 10 000. Les associations et les mouvements de jeunes subissent également la crise, mais ils sauront rebondir si ils sont accompagnés. En outre, des programmes exceptionnels comme « Vacances apprenantes » ou les « Colonies studieuses » seront déployés dès l'été 2020.

M. Benjamin Dirx, rapporteur spécial (Sport). Le programme 350 *Jeux olympiques et paralympiques 2024* a consommé l'intégralité des crédits qui lui avaient été alloués dans la loi de finances initiale pour 2019. En revanche, le programme 219 *Sport* connaît une sous-exécution de 3 %.

L'année 2019 a avant tout été marquée par la mise en place de l'Agence nationale du sport (ANS), qui a pour mission de développer l'accès à la pratique sportive, de favoriser le sport de haut niveau et d'apporter son concours aux projets des acteurs du monde sportif, des collectivités territoriales et du monde économique. Son budget s'est élevé à 282,57 millions d'euros et correspond au transfert de la trésorerie du Centre national pour le développement du sport et à une subvention issue du programme 219.

Je tiens ici à saluer la mise en œuvre de l'ANS qui a rapidement débuté l'exercice de ses missions. Je note que d'importants liens ont été créés entre l'agence et le monde sportif fédéral qui, en plus d'avoir été moteur dans l'écriture des différents plans sportifs fédéraux, a indiqué être particulièrement satisfait de cette nouvelle gouvernance partagée.

La prochaine étape consistera à mettre en œuvre de manière efficace l'organisation territoriale du sport. Je rendrai au Premier Ministre les conclusions de la mission parlementaire qui m'a été confiée sur ce sujet d'ici au 30 juin.

La crise sanitaire est l'occasion de valoriser le sport pour tous. Beaucoup de Français ont pratiqué diverses formes de sport pendant le confinement et l'été permettra de valoriser la pratique sportive en lien avec le tourisme. Un plan d'action pourrait être développé sur ce point, sur la base des crédits qui n'ont pas été consommés par la mission.

M. le président Éric Woerth. Madame Osson, pensez-vous que le ministère de l'éducation nationale était prêt à mettre en place un enseignement à distance au moment du confinement ?

Par ailleurs, la concentration des moyens, comme celle permise par la mise en place de l'ANS, permet d'obtenir des financements au-delà de ceux de l'État. Monsieur Dirx, qu'en est-il de ces financements s'agissant du sport, et où en sommes-nous de la préparation de l'accueil des Jeux olympiques 2024 ?

S'agissant du SNU, le faible nombre d'inscrits s'explique-t-il par un manque de jeunes ou bien par la faiblesse du nombre de missions pouvant leur être proposées ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. La question des besoins en personnel est un sujet récurrent de la mission *Enseignement scolaire*. Pour autant, les mesures sanitaires mises en place dans le cadre de la reprise des écoles ne pourraient-elles pas accélérer le dédoublement des classes, augmentant de fait les besoins de personnel ?

En outre, quelles actions ont été mises en œuvre pour faire face au décrochage scolaire ?

Les écosystèmes amateurs et professionnels du sport ont connu un coup d'arrêt à cause de la crise. Qu'est-il prévu pour relancer l'activité ?

Madame El Haïry, vous aviez réalisé un travail sur la réutilisation à des fins sociales des avoirs saisis par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC). Cette piste pourrait-elle s'avérer intéressante en sortie de crise, notamment pour répondre aux besoins des associations ?

M. Daniel Labaronne. Madame Osson, comment expliquer la sous-budgétisation récurrente des dépenses de personnel de l'enseignement ? La revalorisation de la rémunération des jeunes professeurs a-t-elle eu un effet positif sur les inscriptions aux concours de l'Éducation nationale ?

Madame El Haïry, comment pourrions-nous relancer le mouvement vers le SNU ?

Monsieur Dirx, dans quelle mesure l'ANS a-t-elle participé à l'élaboration des protocoles sanitaires pour permettre la reprise des activités sportives ?

Mme Marie-Christine Dalloz. Toutes les familles n'ont pas le matériel adapté pour suivre des cours à distance. L'Éducation nationale envisage-t-elle de les doter en équipement ? En outre, comment l'organisation des cours serait-elle envisagée si l'épidémie reprenait à l'automne ?

Par ailleurs, quel est le coût de l'agence du service civique, et combien de personnes emploie-t-elle ?

M. Régis Juanico. Les crédits destinés aux clubs et aux équipements sportifs sur nos territoires ont diminué de 15 % entre 2017 et 2019, soit 80 millions d'euros. Aujourd'hui, le budget de l'ANS est en déséquilibre de 15 millions d'euros. Monsieur Dirx, seriez-vous favorable à soutenir dans les prochains projets de loi de finances rectificative une augmentation du plafond des trois taxes affectées, afin d'accorder au sport les 100 millions d'euros de ressources pérennes qui lui manquent depuis trois ans maintenant ?

En ce qui concerne les crédits dédiés à la jeunesse, un choix politique s'impose. Le service civique a montré sa robustesse et sa résilience durant la crise, mais il ne peut être maintenu sur le plan budgétaire tandis que le SNU est déployé par ailleurs. La gestion du service civique a été particulièrement chaotique en 2020, alors que la mise en place du SNU sera sans nul doute reportée. Il serait donc préférable de reporter les 30 millions d'euros prévus cette année pour le SNU vers le service civique.

Mme Sabine Rubin. L'exécution du budget de l'enseignement se traduit par la suppression de 3 816 équivalents temps (ETP), le double des 1 800 suppressions prévues dans la loi de finances initiale. Comment expliquer cet écart ?

De plus, les AESH sont maintenus dans un système de précarité, alors qu'un grand plan devrait être mis en œuvre.

Enfin, la différence dans le taux de réussite en classe de troisième en zone d'éducation prioritaire et hors zone d'éducation prioritaire s'est accentuée en 2018. Pourquoi ?

Madame El Haïry, les structures d'éducation populaire que vous solliciterez pendant les vacances d'été, en particulier les plus petites, ont souffert durant la crise sanitaire. Quelles solutions peuvent-elles leur être apportées ?

Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale. L'éducation nationale, comme beaucoup d'autres structures, n'était pas prête à faire face à une épidémie d'une telle ampleur. Personne n'aurait imaginé une chose pareille ne serait-ce que lorsque nous nous sommes souhaités nos vœux pour 2020.

Pour autant, le Centre national d'enseignement à distance (CNED) avait déjà géré des situations similaires, mais de moindre envergure, notamment à Saint-Martin. Le dispositif « ma classe à la maison » avait été mis en place après l'ouragan Irma. Il avait aussi été préfiguré dans les écoles françaises situées sur le territoire chinois touché en premier par l'épidémie. 6 millions d'élèves et 500 000 professeurs ont utilisé ce système.

Dès la fermeture des écoles, 4 millions d'euros ont été injectés pour faire face à la situation. Cependant, des problèmes d'équipement et d'outils ont été rencontrés au sein du ministère. Par exemple, le logiciel de paie ne pouvait être utilisé à distance. La paie des enseignants a donc été identique depuis le mois de mars sans prise en compte des variations liées par exemple à des changements d'échelon. Cela est en cours de correction et des rattrapages auront lieu durant l'été. Les premières fiches de paie qui seront véritablement à jour seront celles du mois d'octobre.

L'éducation nationale lancera dès la rentrée les états généraux du numérique à l'école, car un bilan de la période doit être réalisé.

S'agissant des besoins en personnel, 1 248 postes supplémentaires ont été créés. Il s'agissait de répondre à la promesse de non fermeture des classes en zone rurale sans l'autorisation du maire. L'accélération des dédoublements de classe était déjà engagée avant la crise sanitaire. Elle est déjà effective en CP et CE1 pour les REP et REP +. Les prochaines étapes sont le dédoublement des classes de grande section pour l'école prioritaire. Pour le reste, toutes les classes du premier degré verront leurs effectifs réduits à moins de 24 d'ici 2022.

En ce qui concerne le décrochage scolaire, il n'a pas pu être mesuré dans les premiers jours du confinement mais il était visible, car les professeurs et les équipes pédagogiques n'avaient plus aucune nouvelle de certaines familles. Aujourd'hui, les premières enquêtes estiment que 5 à 8 % des élèves ont été difficiles à joindre durant la période, en particulier dans les lycées professionnels. Une mobilisation générale des recteurs, des DASEN et des équipes pédagogiques est en cours pour appeler les familles et inciter ces élèves à retourner à l'école. Les stages de réussite, qui ont déjà bénéficié à 300 000 élèves, seront utiles pour rattraper les retards constatés. Ils concerneront 400 000 élèves début juillet et fin août.

À terme, si l'on souhaite baisser les effectifs de façon générale, nous serons très rapidement confrontés à un problème de bâti. On va annoncer à des collectivités territoriales qui viennent d'achever l'accessibilité qu'il faut redémarrer des travaux pour accueillir plus de classes. La solution à court terme est alors la modularité des bâtiments.

En ce qui concerne la sous-budgétisation des charges de personnel, cette difficulté ancienne s'explique par une gestion par année scolaire, qui n'anticipe pas correctement les besoins pour l'année entière. Cependant, la situation s'améliore. Hors dépenses de personnel, la réserve de précaution a été en majorité annulée en 2019, ce qui n'a pas toujours été le cas avant.

Sur l'amélioration des rémunérations, 500 millions d'euros y ont été consacrés en 2019, notamment au travers de mesures catégorielles.

Les crédits de la formation des enseignants sont sous-exécutés depuis plusieurs années. Le problème est pris à bras-le-corps avec une réforme globale de la formation : un schéma directeur de formation a été mis en place pour la première fois en 2019 et les professeurs seront indemnisés pour les formations réalisées en dehors du temps scolaire afin de pallier le manque d'effectifs de remplacement.

S'agissant de l'équipement informatique des familles, des dispositifs ont été déployés, par La Poste comme évoqué tout à l'heure. Les centres sociaux des communes ou les écoles elles-mêmes ont mis en place des systèmes d'impressions et de *drive*, par lesquels on pouvait récupérer les devoirs pour ses enfants.

Madame Rubin, en ce qui concerne la suppression des postes, les nombres que vous évoquez sont ceux du schéma d'emploi. Les postes en question ne sont pas pourvus, mais ils n'ont pas été supprimés.

Enfin, les AESH bénéficient de contrats de trois ans, impliquant une formation, alors qu'ils bénéficiaient autrefois de contrats d'avenir très précaires.

Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale. Le nombre de jeunes inscrits au SNU n'a été que de 10 000, alors que nous en attendions 30 000 pour cette année 2020. La période d'inscription a coïncidé avec le confinement, ce qui a limité la dynamique. En revanche, la réserve civique et le hashtag #JeVeuxAider ont suscité un réel enthousiasme. Pour atteindre les objectifs, nous devons donc relancer un plan de communication autour du SNU.

Les budgets du SNU et du service civique sont distincts, et plutôt qu'un transfert de l'un à l'autre, une augmentation du budget du service civique pourrait être défendue.

Par ailleurs, le budget de l'agence du service civique, qui emploie 54 personnes, s'établit à 496 millions d'euros. Une partie de ce budget provient du programme 147 *Politique de la ville* et il a été exécuté à hauteur de 513 millions d'euros en 2019.

Les structures d'éducation populaire ont en effet été fortement impactées par la crise sanitaire et un plan de soutien devra être déployé en vue de l'été.

Enfin, l'utilisation par les associations des biens mal acquis saisis par l'AGRASC constitue une réponse innovante. Néanmoins, aucune date n'a été définie pour la dernière lecture au Sénat de la proposition de loi qui a été déposée sur ce point.

M. Benjamin Dirx, rapporteur spécial. L'ANS est en théorie financée à hauteur de 30 % par l'État, 30 % par les collectivités, 30 % par le monde sportif et 10 % par le monde économique. En 2019, seul l'État a participé à ce financement, mais en 2020, l'ANS devrait recevoir 3 millions d'euros du monde économique.

Par ailleurs, certains chantiers relatifs aux Jeux olympiques 2024 pourraient présenter des retards, mais ceux-ci pourraient être compensés par du travail de nuit, générant des surcoûts. Nous appelons donc à un suivi attentif de l'exécution des marchés.

Le monde sportif a bénéficié des mesures mises en place par le gouvernement, et notamment du dispositif d'activité partielle. En outre, 3,5 millions d'euros seront prochainement fléchés par les fédérations vers les clubs sportifs les plus en difficulté et l'ANS est en train de construire un nouveau dispositif d'aides, même si nous ne pourrions pas venir en soutien de l'ensemble des clubs. Néanmoins, la ligne budgétaire de 5 millions d'euros prévue pour les médailles des Jeux olympiques de Tokyo ne sera pas consommée en 2020 et pourrait être en partie redirigée vers le monde sportif.

Enfin, cet été, il sera essentiel de mettre en avant les sports de pleine nature et la pratique des sports pour tous, afin de redynamiser à la fois le tourisme et le sport.

Enfin la commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, procède à l'examen de la mission Recherche et enseignement supérieur.

M. Fabrice Le Vigoureux, rapporteur spécial (*Enseignement supérieur*). L'exécution des programmes 150 *Formation supérieure et recherche universitaire* et 231 *Vie étudiante* est conforme aux prévisions en 2019. 13,5 milliards d'euros ont été consommés sur le premier, contre 13,6 milliards prévus dans la loi de finances initiale, soit 150 millions de plus qu'en loi de finances initiale pour 2018. Cette hausse des crédits a permis de financer la poursuite du protocole parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) et la mise en œuvre du plan étudiant issu de la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants.

2,7 milliards d'euros ont été consommés sur le programme 231. Des mesures ont été prises en faveur des étudiants, en particulier la revalorisation des bourses au 1^{er} septembre 2019 et l'intégration d'un pourcentage minimum d'élèves boursiers méritants dans les filières en tension. Le sujet principal qui reste en suspens est celui de la contractualisation entre l'État et le réseau des œuvres universitaires et scolaires, qui gère la majorité des crédits du programme 231 ; le réseau est en charge des dispositifs d'intervention envers les étudiants et des politiques relatives à la vie étudiante ainsi que, depuis 2018, de la gestion de la contribution de vie étudiante et de campus (CVEC). Un contrat d'objectifs et de moyens devrait être conclu l'an prochain et couvrir la période 2021-2025.

La crise du covid-19 a eu un impact considérable sur l'enseignement supérieur et la vie étudiante. Des mesures ont été prises en urgence, notamment en faveur des étudiants qui se sont retrouvés en situation d'isolement ou de précarité.

Sur le programme 150, le confinement a entraîné une diminution des dépenses à court terme, mais l'adaptation des établissements aux normes sanitaires, l'investissement dans des programmes à distance et le report de travaux immobiliers auront des conséquences financières au cours des mois à venir.

À court terme, l'impact sur le programme 231 sera très significatif, en raison de l'aide exceptionnelle de 200 euros qui sera versée en juin à certains étudiants, des primes dont bénéficieront les agents des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) ou les assistantes sociales qui ont continué à travailler durant la crise, et des effets mécaniques liés à celle-ci, comme la dégradation de la situation économique de certains foyers, dont les enfants seront alors éligibles aux bourses sur critères sociaux. Le coût de ces mesures d'urgence est estimé à plusieurs centaines de millions d'euros.

Des mesures de moyen et long terme devront également être prévues pour soutenir les opérateurs dont les ressources s'amenuisent, ainsi que les étudiants et les chercheurs. La question de la rénovation thermique du bâti universitaire, qui est source d'économies de fonctionnement, devra également trouver sa place dans le plan de relance à venir.

M. Francis Chouat, rapporteur spécial (*Recherche*). L'exécution du budget 2019 est conforme aux provisions. 99 % des crédits ouverts sur les sept programmes examinés dans le rapport spécial ont été consommés. Les crédits de paiement ont progressé de 245 millions d'euros entre 2017 et 2019. L'Agence nationale de la recherche (ANR) a reçu 797 millions d'euros de crédits, soit 83 millions de plus qu'en 2018.

En revanche, les aides à l'innovation inscrites dans le programme 192 s'élèvent à 85 millions d'euros, et sont inférieures aux 116 millions d'euros votés initialement. Cette sous-consommation des aides à l'innovation est récurrente.

La crise sanitaire a mis en exergue l'impérieuse nécessité pour la France et l'Europe de se montrer ambitieux en matière de recherche. Toutefois, la réactivité des institutions scientifiques est à saluer. L'Institut Pasteur a identifié la séquence complète du génome du coronavirus dès le 29 janvier 2020 et porte aujourd'hui trois projets de vaccins. En outre, le ministère français de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a mobilisé en mars 8 millions d'euros afin de financer une vingtaine de projets de recherche sur le virus et a négocié un dégel de ses réserves de précaution à hauteur de 50 millions d'euros. Le ministère a également entrepris une démarche partenariale avec les régions, qui implique le lancement d'appels à projets.

Néanmoins, des tensions apparaissent sur le budget 2020. Le ministère évalue entre 80 et 90 millions d'euros les besoins supplémentaires, liés notamment à la prolongation de certains contrats de doctorants et de post-doctorants. L'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) a également besoin de 20 millions d'euros supplémentaires.

Celui-ci a été l'opérateur pivot de la réponse scientifique de la France à la crise. Il pilote le consortium REACTing, dont les laboratoires ont reçu près de la moitié des 14,5 millions d'euros distribués au titre des appels à projets Flash de l'ANR.

La crise a également révélé que la recherche publique, privée et partenariale était une clé du redressement du pays mais également un enjeu national et européen de souveraineté. Malheureusement, l'élan européen en la matière n'est pas toujours suffisant, comme l'a montré l'essai Discovery.

La France a aujourd'hui l'occasion historique de se doter d'une véritable ambition en matière de recherche. La loi de programmation pluriannuelle devrait être votée avant la fin de 2020 et définira une trajectoire et des objectifs.

Au moment d'élaborer un plan de relance économique, le soutien à l'innovation des entreprises est également primordial, car en période de crise les dépenses relatives à l'innovation sont les premières à être abandonnées.

M. le président Éric Woerth. Je ne comprends pas l'attitude du ministère s'agissant de l'information des parlementaires sur les démarches engagées en matière de recherche sur le cancer pédiatrique, après que le Parlement a voté des crédits supplémentaires en faveur de cette recherche à hauteur de 5 millions d'euros chaque année à compter de 2019. Pouvez-vous nous expliquer cette attitude ?

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Monsieur Le Vigoureux, quelle est votre position sur l'absence de contractualisation, à ce stade, entre l'État et le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) ?

Quelles leçons pouvons-nous tirer de la crise s'agissant du soutien aux étudiants en situation fragile ?

En matière de recherche, le principal enjeu, dans le cadre de la relance, sera notre capacité à renforcer le lien entre recherche publique et recherche privée. Ainsi, nous devons remettre à plat certains outils de valorisation de la recherche, comme les sociétés d'accélération de transfert de technologies (SATT).

M. Daniel Labaronne. À l'occasion de la loi de finances initiale, un débat s'était engagé sur l'écart entre les crédits alloués aux hôpitaux et ceux alloués aux centres de référence maladies rares. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur le sujet ?

Par ailleurs, toutes les régions sont-elles concernées par les partenariats que vous avez évoqués ?

Quelles sont les conséquences de la crise sanitaire sur le recrutement des maîtres de conférences et des professeurs d'université ?

Enfin, le montant des investissements nécessaires en matière de rénovation énergétique a-t-il été évalué ?

Mme Sarah El Haïry. Quelle partie du mécénat a été fléchée vers la recherche en période de crise ?

En outre, le fonds pour l'innovation et l'industrie a-t-il vocation à s'ouvrir vers la mission *Recherche et enseignement supérieur* ?

M. David Habib. Qu'en est-il des capacités budgétaires des universités ? Leurs ressources propres s'élèvent à 1,2 milliard d'euros et représentent seulement 10 % de leur budget. La baisse de la taxe d'apprentissage et des prestations de service aura des conséquences sur ces ressources propres.

De plus, des difficultés à recruter des médecins sont constatées dans les services universitaires de médecine préventive. Or, la crise sanitaire imposera de réaliser d'importants efforts en matière de prévention.

Par ailleurs, la contribution de vie étudiante et de campus (CVEC) a été mobilisée dans le cadre de la crise, alors que ce n'était pas son objet. Les établissements pourront-ils bénéficier d'un rétablissement des moyens prévus au titre de la CVEC ?

M. Fabrice Le Vigoureux, rapporteur spécial. Le Gouvernement s'est engagé à mettre en place un contrat avec le CNOUS pour la période 2021-2025. Ce contrat portera en particulier sur la mobilisation de la CVEC dans le cadre de projets structurants pour les campus. Toutefois, la mobilisation de la CVEC et l'abondement du programme 231 prévu dès le prochain projet de loi de finances rectificative ont permis de dégager des crédits d'urgence pour les étudiants en situation précaire.

Par ailleurs, l'apprentissage constitue un levier de valorisation et d'attractivité, et doit également concerner les étudiants, en particulier ceux en situation de fragilité, car il leur permet de financer leurs études dans de bonnes conditions.

Un quart du bâti public universitaire est concerné par la rénovation énergétique. La conférence des présidents d'université a commencé à réaliser des évaluations et des chiffres plus précis pourront être communiqués ultérieurement.

M. Francis Chouat, rapporteur spécial. Deux appels à projets ont été lancés en mai 2020 s'agissant de la recherche sur le cancer pédiatrique. Ainsi, la crise sanitaire n'a pas suspendu le travail de l'Institut national du cancer. Cependant, le colloque international prévu en septembre 2020 a été reporté et la question de l'information des parlementaires reste posée. Mme Frédérique Vidal s'est engagée à mieux informer les parlementaires intéressés.

La question des maladies rares révèle quant à elle un problème de pilotage, car celles-ci relèvent du ministère de la santé et des solidarités. La double tutelle a des conséquences budgétaires et il manque parfois une certaine fluidité dans la coordination interministérielle.

Par ailleurs, toutes les régions sont potentiellement concernées par les appels à projets que j'ai évoqués. À ce stade, trois y ont répondu. La loi de programmation pluriannuelle de la recherche devra intégrer un volet sur l'articulation entre les régions, les organismes de recherche, les universités et l'État.

Enfin, le renforcement des dispositifs de valorisation de la recherche est au cœur de la question de la recherche partenariale, qui doit être développée dans la loi de programmation, en parallèle de celle de la mobilité des chercheurs et des ingénieurs de recherche entre secteur privé et secteur public.

*

* *

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 2 juin à 21 heures

Présents. - M. Jean-Noël Barrot, M. Fabrice Brun, M. Philippe Chassaing, M. Francis Chouat, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Benjamin Dirx, Mme Sarah El Haïry, M. Nicolas Forissier, Mme Olivia Gregoire, M. David Habib, M. Daniel Labaronne, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Marie-Ange Magne, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Xavier Paluszkiewicz, M. Hervé Pellois, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Valérie Rabault, M. Xavier Roseren, Mme Sabine Rubin, M. Laurent Saint-Martin, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Éric Woerth

Excusés. - M. Damien Abad, Mme Émilie Bonnivard, M. Marc Le Fur, M. Olivier Serva

Assistait également à la réunion. - M. Régis Juanico

