

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

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

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2022 (n° 4482) ; examen et vote sur les crédits des missions :

*Enseignement scolaire* (Mme Catherine OSSON, rapporteure spéciale)..... 2

*Culture :*

– *Création ; Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* (Mme Dominique DAVID, rapporteure spéciale)..... 17

– *Patrimoines* (M. Gilles CARREZ, rapporteur spécial) 17

*Médias, livre et industries culturelles ; compte spécial Avances à l'audiovisuel public* (Mme Marie-Ange MAGNE, rapporteure spéciale)..... 26

*Relations avec les collectivités territoriales* et sur les articles 45 à 48, rattachés ; compte spécial *Avances aux collectivités territoriales* (MM. Jean-René CAZENEUVE et Christophe JERRETIE, rapporteurs spéciaux)..... 30

– Présences en réunion ..... 46

Mercredi

20 octobre 2021

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 10

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Présidence de

**M. Éric Woerth,  
Président**



*La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2022 (n° 4482) et vote sur les crédits des missions.*

*La commission procède d'abord à l'examen des crédits de la mission Enseignement scolaire (Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale).*

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** J'éprouve une émotion certaine à examiner le dernier projet de loi de finances du quinquennat.

Qu'il me soit permis de rendre hommage à l'ensemble des personnels de l'éducation, qui exercent chaque jour une mission de première importance.

L'heure n'est ni à l'autosatisfaction ni au procès d'intention. Le budget de la mission *Enseignement scolaire* est en hausse cette année encore, confirmant, si certains en doutaient, que ce poste est une priorité pour la majorité à laquelle je suis fière d'appartenir : hors crédits du plan de relance, le budget du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports augmente de 2,5 % pour atteindre 76,3 milliards d'euros.

Sans surprise, il poursuit et amplifie les chantiers que nous avons engagés l'année dernière et les précédentes. Je ne reviendrai que sur quelques-unes des dépenses les plus significatives.

Premièrement, les revalorisations, dont bénéficient les personnels depuis 2021, représentent une enveloppe globale de près de 1,2 milliard d'euros. Loin des tribunes politiciennes, nous avons fait de la revalorisation des métiers de l'éducation nationale une priorité et, ce qui a été décidé dans le cadre du Grenelle de l'éducation est devenu une réalité partout. À titre d'exemple, la rémunération nette mensuelle des professeurs en tout début de carrière passera de 1 700 euros en 2020 à près de 1 869 euros en 2022. Cet effort sans précédent contribuera à rendre plus attractif le métier d'enseignant et à nous rapprocher des standards européens.

Deuxièmement, les effectifs d'enseignants. Sur cinq ans, les emplois ont été préservés et leur nombre aura même légèrement augmenté. En 2022, le schéma d'emplois est en légère progression avec la création de 50 emplois administratifs. Le plafond des emplois évolue également favorablement en 2022 avec 950 équivalents temps plein travaillé (ETPT) supplémentaires. En dépit de la baisse du nombre d'élèves, tous les emplois sont maintenus à l'école primaire ; dans le second degré la création de 350 emplois est prévue à la rentrée 2022 au titre du programme *Vie de l'élève* pour renforcer l'accompagnement des élèves et appliquer le plan en faveur de la mixité sociale. Grâce à ces moyens renforcés, l'année 2022 verra s'achever les grandes réformes prévues dans la loi pour une école de la confiance, notamment le dédoublement des classes de grande section, CP et CE1 en REP (réseau d'éducation prioritaire) et REP+ (réseau d'éducation prioritaire renforcé) d'ores et déjà réalisé, ainsi que le plafonnement progressif à 24 élèves des effectifs de ces classes hors REP.

Troisièmement, l'accent est mis sur l'égalité des chances grâce à l'extension de dispositifs pédagogiques existants, la création de nouveaux dispositifs en faveur de la lecture à l'école par le biais du pass culture, l'école numérique, mais également l'expérimentation de contrats locaux d'accompagnement afin de répondre aux besoins spécifiques des territoires et des publics socialement défavorisés situés en dehors de l'éducation prioritaire.

Quatrièmement, le développement de l'école inclusive et l'accueil à l'école des enfants en situation de handicap sont une priorité pour nous. Cette année encore, ils sont au cœur du projet de loi de finances : en 2022, le ministère mobilisera plus de 3,5 milliards en faveur de l'école inclusive, soit 211 millions de plus qu'en 2021. Entre 2017 et 2022, la hausse aura été de 1,4 milliard et la masse salariale aura plus que doublé avec la création de près de 27 000 emplois. Les crédits consacrés à l'école inclusive permettront de créer 4 000 nouveaux emplois d'accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) à la rentrée scolaire 2022, portant leurs effectifs à plus de 80 000 ETPT.

Un mot enfin de l'enseignement technique agricole, qui me tient particulièrement à cœur. Je me réjouis que le nombre d'élèves suivant ces formations d'avenir continue de progresser : 155 000 élèves et 42 600 apprentis sont scolarisés à la rentrée 2021-2022, soit 0,5 % de plus qu'à la rentrée précédente. Les dépenses de personnel hors compte d'affectation spéciale (CAS) *Pensions* représentent 761 millions. La progression de la masse salariale provient essentiellement des mesures du Grenelle de l'éducation et des mesures catégorielles. En outre, la prime d'internat et les aides aux élèves boursiers sont étendues, ce qui justifie une augmentation des crédits de 16,3 millions. Je suis très satisfaite que l'un des amendements que j'avais déposé l'année dernière et qui avait été soutenu sur tous les bancs ait permis, grâce à une parfaite collaboration avec le Gouvernement, d'aboutir à une augmentation de 2,9 % des crédits pour un montant avoisinant 1,527 milliard.

L'éducation de nos enfants mérite bien plus que de la politique politicienne. Les avis que je donnerai dans quelques instants sur les amendements seront guidés par le pragmatisme et un souci de cohérence, d'une part, avec l'ensemble du projet de loi de finances pour 2022, d'autre part, avec les quatre dernières lois de finances ainsi qu'avec la stratégie choisie pour l'enseignement scolaire.

#### **Article 20 et état B : Crédits du budget général**

*Amendements II-CF402 et II-CF399 de Mme Sylvie Tolmont.*

**Mme Christine Pires Beaune.** L'amendement II-CF399 vise à revenir sur la baisse du nombre d'emplois dans le second degré, où 7 482 emplois ont été supprimés depuis le début du quinquennat, soit l'équivalent de 166 collègues. Avec les 410 suppressions supplémentaires prévues en 2022, on frôle les 8 000 postes en moins. Or si vous visitez comme moi les établissements, vous constatez, notamment dans les lycées, des classes surchargées et des effectifs souvent supérieurs à 30 élèves. Nous ne pouvons pas accepter l'argument de la priorité donnée au primaire.

L'amendement II-CF402 tend, pour sa part, à revenir sur la baisse des emplois dans le premier degré : le dédoublement des classes, qui est une très bonne chose, mis à part, le taux d'encadrement – nombre de professeurs par élève – a baissé de 1,8 % dans le public.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Le diagnostic selon lequel la France a pendant longtemps sous-investi dans son école primaire par rapport aux autres pays de l'OCDE est largement partagé. En revanche, pour le collège et le lycée, le taux d'encadrement et les budgets sont comparables.

Les moyens ont toujours été au rendez-vous pour l'enseignement secondaire pendant le quinquennat : en 2022, 34,6 milliards d'euros y sont consacrés, soit 520 millions de plus qu'en 2021.

Le nombre d'élèves est déterminant dans les prévisions de recrutement des enseignants. S'il est vrai que le nombre d'élèves dans le secondaire connaît une légère hausse à la rentrée 2021 – il s'établit à 5,65 millions –, la tendance devrait être au ralentissement à partir de 2023, puisque – je ne vous apprends rien – les collégiens de 2021 étaient des élèves du primaire il y a quelques années. La direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) prévoit, en effet, la poursuite de la baisse du nombre d'élèves dans le primaire, au moins jusqu'en 2025.

Le schéma d'emplois ne correspond pas au nombre d'enseignants qui seront affectés la même année : le recrutement est suivi d'une période de formation et les futurs enseignants recrutés ne se retrouvent immédiatement devant les élèves à temps plein. Ce décalage crée donc un biais et impose une prévision au-delà du court terme.

En outre, dans le secondaire, les prévisions sont compliquées par l'enseignement de différentes disciplines qui implique des recrutements par discipline. Ceci explique la prudence du ministère en matière de schéma d'emploi et le recours à une certaine flexibilité, par le biais des heures supplémentaires.

La politique consistant à différencier le taux d'encadrement des élèves selon les caractéristiques géographiques de leur école et des critères sociaux, tout en prenant en considération le handicap est pertinente. Elle favorise une école réellement inclusive tournée vers la réussite des élèves.

Avis défavorable.

**Mme Christine Pires Beaune.** Vous parlez de prévisions quand je parle de ce que je constate sur le terrain : des classes surchargées aujourd'hui et qui le resteront demain.

*La commission rejette successivement les amendements II-CF402 et II-CF399.*

*Amendements II-CF502 de Mme Sylvia Pinel et II-CF672 de Mme Sabine Rubin (discussion commune)*

**Mme Jennifer de Temmerman.** L'amendement II-CF502 a pour objet d'abonder de 20 millions l'action 01 *Mise en œuvre de l'enseignement dans les établissements publics* du programme 143 *Enseignement technique agricole* afin de donner à l'enseignement public agricole des moyens à la hauteur de ses besoins.

Malgré le rebond du nombre d'élèves et d'étudiants de l'enseignement technique agricole en 2019-2020, le schéma pluriannuel des emplois continue à s'appliquer. Ainsi, 80 ETP ont été supprimés en 2021, après 50 en 2019 et 60 en 2020.

Le respect du schéma d'emplois négatif devient de plus en plus difficile à soutenir, le système atteignant les limites de la rationalisation. La suppression de 16 ETP en 2022 exclut toute possibilité de création de classes nouvelles. Pire, elle pourrait conduire à des suppressions.

À terme, ce schéma d'emplois risque d'entraîner l'enseignement agricole dans un cercle vicieux : l'absence de formations et la fermeture de classes pourraient empêcher certains élèves potentiellement intéressés de suivre la formation, ce qui aurait pour effet d'aggraver la chute des effectifs.

Le renouvellement des générations est loin d'être assuré dans le secteur agricole. 215 000 exploitants, soit 45 % de la population agricole, vont faire valoir leurs droits à la retraite d'ici 2026. Il est donc urgent d'assurer la formation des nouvelles générations.

L'amendement vise à rétablir les emplois supprimés dans l'enseignement agricole public comme privé au cours des trois dernières années.

**Mme Sabine Rubin.** À l'instar de l'enseignement général, l'enseignement agricole connaît une explosion des heures supplémentaires et des indemnités particulières.

Depuis la rentrée, les heures d'accompagnement personnalisé des élèves se voient appliquer un coefficient de minoration. Autrement dit, une heure effective n'est payée qu'une demi-heure. Cela a pour conséquence d'affaiblir l'accompagnement des jeunes en difficulté.

L'amendement, qui a été rédigé en collaboration avec le SNETAP-FSU – syndicat national de l'enseignement technique agricole public, vise donc à créer 20 ETPT afin de payer entièrement les heures dues.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Vous savez l'attention que je porte à l'enseignement technique agricole, que je considère comme une filière d'excellence. Je dépose régulièrement des amendements pour améliorer les conditions d'apprentissage.

Je rejoins votre préoccupation en ce qui concerne les effectifs d'enseignants. La diminution du nombre d'élèves en 2019 a pu justifier un schéma d'emplois légèrement défavorable. Cependant, depuis cette date, le nombre d'élèves augmente. La direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) prévoit une hausse de 0,5 à 0,6 % du nombre d'élèves en 2022. C'est à la fois une bonne nouvelle pour le collègue et un motif de vigilance pour le lycée.

Je note que la baisse des effectifs est freinée puisqu'elle porte en 2022 sur 16 ETP contre 110 prévus dans le schéma d'emplois pluriannuel. Par ailleurs, les enseignants bénéficieront des mesures catégorielles décidées par le Grenelle de l'éducation, ce qui améliorera l'attractivité qui, j'en conviens, doit faire l'objet de nouvelles inflexions.

Contrairement à vous, je considère que les heures supplémentaires donnent une flexibilité nécessaire, dans une certaine mesure, pour adapter les heures d'enseignement ponctuellement, d'autant que les jeunes enseignants sont demandeurs. Sur le taux de paiement des heures supplémentaires que vous évoquez, je vous invite à interroger le ministre en séance. Avis défavorable.

*La commission **rejette** successivement les amendements II-CF502 et II-CF672.*

*Amendement II-CF419 de Mme Patricia Lemoine*

**Mme Patricia Lemoine.** Même si la baisse est inférieure à ce que prévoit le schéma d'emplois, pour le groupe Agir ensemble, la suppression de 16 ETP dans la filière d'excellence qu'est l'enseignement agricole n'est pas acceptable.

Je l'ai constaté dans le lycée agricole de ma circonscription, les conditions d'enseignement se dégradent, les classes sont surchargées.

L'amendement vise donc à maintenir les seize postes dont la suppression est envisagée.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Je ferai la même réponse que précédemment.

Je suis très sensible à l'évolution des effectifs d'enseignants alors que le nombre d'élèves scolarisés tend à remonter. La diminution reste contenue avec 16 ETP contre 110 dans le schéma jusque-là programmé. En tant que rapporteure, je resterai vigilante à l'adaptation du schéma d'emplois aux effectifs et aux besoins des classes. Avis défavorable.

**Mme Jennifer de Temmerman.** Je devine au ton de notre rapporteure qu'elle est plutôt d'accord avec nous. J'invite donc les membres de la commission des finances à adopter l'amendement afin de lancer un appel au ministre dans la perspective de la séance et d'obtenir des réponses de sa part.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je partage ce qui vient d'être dit. Puisque le Gouvernement entend développer l'apprentissage, la suppression de postes dans des établissements qui comptent de nombreux apprentis est totalement incohérente.

*La commission rejette l'amendement II-CF419.*

*Amendement II-CF692 de Mme Sabine Rubin*

**Mme Sabine Rubin.** L'enseignant technique agricole est déshabillé de mille manières.

Les lycées agricoles sont aussi victimes de la fameuse réforme du lycée. Dans l'enseignement général, tous les lycées ne sont déjà pas en mesure de proposer les douze enseignements de spécialités prévues ; dans l'enseignement agricole, ces enseignements sont limités à certaines matières scientifiques – biologie, physique et mathématiques –, le droit ou les sciences humaines étant exclus.

L'amendement vise à donner aux établissements d'enseignement agricole la possibilité d'offrir toute la palette des spécialités. Nous estimons à 46 ETP les moyens nécessaires pour financer une option supplémentaire, ainsi que l'enseignement de maths complémentaires ou expertes et celui d'agronomie dans chaque lycée.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** L'offre de spécialités ne semble pas liée aux crédits budgétaires. Je vous propose de le vérifier auprès du ministre en séance. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF692.*

*Amendement II-CF651 de Mme Sabine Rubin*

**Mme Sabine Rubin.** Il concerne les assistants d'éducation (AED) dont le confinement a montré le rôle de premier plan dans la gestion des établissements.

Les crédits qui leur sont alloués sont moindres dans l'enseignement agricole que dans l'enseignement général en dépit de salaires identiques. L'écart avait été progressivement réduit

mais le projet de loi de finances pour 2022 interrompt ce rattrapage et les établissements d'enseignement agricole devront prélever sur leurs fonds propres.

Cet amendement vise à effacer cette spécificité malencontreuse de l'enseignement agricole en lui octroyant 1 252 ETP.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Je vous confirme l'existence d'un différentiel de rémunération entre l'enseignement général et l'enseignement agricole. Il était de 5 000 euros par an en 2015 et s'il tend à se réduire, il persiste. Rien ne le justifie.

Dans la mesure où l'écart s'atténue régulièrement, mon avis sera défavorable.

**Mme Sabine Rubin.** L'écart s'atténuait mais ce n'est plus le cas dans ce projet de loi de finances.

**Mme Stella Dupont.** La revalorisation des rémunérations des agents de catégorie 3 dans les établissements d'enseignement agricole privés sous contrat est-elle effective ?

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Vous faites référence à un amendement du Gouvernement qui avait été adopté l'année dernière. Je vous confirme que la revalorisation est effective.

*La commission rejette l'amendement II-CF651.*

*Amendement II-CF705 de Mme Sabine Rubin*

**Mme Sabine Rubin.** Il concerne de nouveau les assistants d'éducation dont nous savons l'importance pour animer la vie scolaire.

Ils sont chargés d'encadrer un très grand nombre d'élèves ce qui rend leur tâche très difficile, en particulier dans les zones d'éducation prioritaire : on compte en moyenne un AED pour cent élèves.

L'amendement vise à expérimenter dans les établissements du second degré de Seine-Saint-Denis la présence d'un AED pour cinquante élèves.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** La dotation de 1,5 milliard d'euros prévue en 2022 permet de rémunérer 53 700 ETPT d'AED en moyenne annuelle, y compris les AED en contrats de préprofessionnalisation compris, ce qui correspond à 66 000 personnes.

L'emploi d'AED ne permet pas d'espérer une carrière. Il offre une préprofessionnalisation aux jeunes étudiants avant de devenir enseignant. À la rentrée 2022, 3 000 recrutements sont prévus au titre de la préprofessionnalisation. Avis défavorable.

**Mme Sabine Rubin.** Je m'inscris en faux. La préprofessionnalisation doit être l'occasion d'assister à des cours ou à faire des stages en tant qu'assistant pédagogique. Mais un AED n'est pas un assistant pédagogique, il s'occupe de la vie scolaire, il n'a pas vocation à devenir enseignant. C'est un job étudiant, le fameux « pion » que nous avons tous connu. Vous confondez tout.

Dans les lycées en zone d'éducation prioritaire, un AED pour cent élèves, ce n'est pas suffisant. Leur présence, notamment à l'entrée, contribue à assurer la sécurité des établissements. Il est indispensable de la renforcer.

*La commission **rejette** l'amendement II-CF705.*

*Amendement II-CF730 de M. François Ruffin*

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Il s'agit de l'amendement « Laura » que M. Ruffin dépose chaque année alors qu'il sait pertinemment que les animateurs en périscolaire sont recrutés et rémunérés par les communes et non sur les crédits de la mission *Enseignement scolaire*. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement II-CF730.*

*Amendement II-CF728 de M. François Ruffin*

**Mme Sabine Rubin.** Il vise à augmenter le fonds de soutien pour le développement des activités périscolaires (FSDAP) afin de permettre la revalorisation des salaires des animateurs, certes embauchés par les communes, et d'encourager ces dernières à organiser les activités périscolaires dans le cadre d'un projet éducatif territorial (PET).

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** La dotation au titre du FSDAP est calculée en fonction du nombre d'élèves des communes éligibles – elle est de 50 euros par élève. Son augmentation n'incitera pas les communes à adopter un PET. C'est tout l'inverse : la dotation augmentera si un plus grand nombre de communes deviennent éligibles grâce à l'instauration d'un PET. Avis défavorable

*La commission **rejette** l'amendement II-CF728.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, elle **rejette** l'amendement II-CF748 de M. François Ruffin.*

*Amendement II-CF477 de M. Philippe Chassaing*

**M. Philippe Chassaing.** Pour lutter contre le décrochage scolaire que la crise sanitaire a considérablement accru, l'amendement tend à augmenter de 5 millions d'euros les crédits de l'action 06 *Actions éducatives complémentaires aux enseignements* et à soutenir ainsi les dispositifs de remédiation.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Vous avez raison de souligner l'importance des dispositifs devoirs faits et école ouverte pour lutter contre le décrochage scolaire.

Le financement du dispositif devoirs faits est imputé sur le programme 230 *Vie de l'élève* pour l'enseignement public et sur le programme 139 *Enseignement privé* pour l'enseignement privé. En 2020, son coût s'élevait à 58,5 millions, dont 52,8 millions correspondent à des heures supplémentaires et 5,7 millions à des vacations d'AED.

Je n'ai pas connaissance d'une insuffisance de crédits, mon avis est donc défavorable.

*L'amendement II-CF477 est **retiré**.*



*Amendements II-CF720, II-CF717, II-CF716 et II-CF714 de M. François Ruffin (discussion commune)*

**Mme Sabine Rubin.** L'amendement II-CF714 concerne les AESH qui étaient présents en nombre hier dans la rue, avec le soutien de la communauté éducative.

La circulaire du 5 juin 2019 prévoit la possibilité d'organiser des temps d'échange de pratiques entre pairs, notamment entre AESH et enseignants. Ces temps devraient être systématisés dans chaque école afin d'améliorer la prise en charge de l'élève en situation de handicap et la compréhension des métiers que les uns et les autres exercent.

Pour financer ces temps d'échange systématiques qui seraient assimilés à des heures de travail, cet amendement d'appel crée une nouvelle ligne de crédits dotée de 360 millions d'euros et dénommée « améliorer les conditions de travail » de ce que mon collègue François Ruffin appelle « les métiers du lien ».

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Je ne reviens pas sur la nécessité d'améliorer les conditions d'emploi des AESH.

Vous parlez d'un sujet important pour les AESH : le temps de travail hors accompagnement de l'élève, lequel est très variable selon le handicap et l'âge de l'élève. Il n'est donc pas possible d'appliquer une règle uniforme de répartition comme vous le proposez. L'individualisation est aussi compliquée. Avis défavorable.

*La commission rejette successivement les amendements II-CF720, II-CF717, II-CF716 et II-CF714.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, elle rejette l'amendement II-CF750 de M. François Ruffin.*

*Amendement II-CF614 de Mme Muriel Ressiguiet.*

**Mme Sabine Rubin.** Il vise à installer des aérateurs, capteurs de CO<sub>2</sub> et purificateurs d'air si besoin, comme cela se fait dans de nombreux pays. Avec de nombreux syndicats et professeurs, nous les demandons depuis longtemps, d'autant que, dans beaucoup d'établissements scolaires, il est impossible d'aérer les salles car les fenêtres n'ouvrent pas.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** C'est un amendement d'appel pour évoquer le protocole sanitaire dans les écoles. Je vous propose d'évoquer le sujet en séance. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement II-CF608 de Mme Sabine Rubin.*

**Mme Sabine Rubin.** S'agissant des directeurs et directrices d'école, la loi Rilhac a bien peu apporté en matière d'aide administrative ou de décharge. Ils n'ont que six jours de décharge dans les écoles d'une classe – vous les avez toutes fermées –, et douze jours dans des écoles de deux et trois classes.

L'amendement vise à augmenter le nombre de jours de décharge et de remplaçants car les directeurs, habituellement, sont aussi des enseignants. Pour cela, nous souhaitons créer 2 140 ETP supplémentaires de remplaçants.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Les directeurs bénéficient de la prime d'équipement informatique ainsi que de l'indemnité de fonctions, de responsabilités et de résultats (IF2R), dont les parts fixe et variable seront revalorisées en 2022, ainsi que de mesures catégorielles, conformément au Grenelle de l'éducation.

Leurs décharges correspondent à 11 519 ETP. Elles ont été améliorées à la rentrée 2021, avec 600 ETP supplémentaires. Avis défavorable.

**Mme Sabine Rubin.** Je ne parlais pas du matériel informatique – c'est un minimum que les directeurs d'école en soient équipés –, mais du nombre de jours de décharge. Six ou douze jours pour de petites écoles, ce n'est pas suffisant. Et votre augmentation ne l'est pas davantage !

*La commission rejette l'amendement II-CF608.*

*Amendement II-CF702 de Mme Sabine Rubin.*

**Mme Sabine Rubin.** Il s'agit de mener une expérimentation dans les 848 écoles de la Seine-Saint-Denis. Là, on ne risque pas d'avoir de petites écoles : c'est onze classes, au minimum ! Comme le demandent et le redemandent tous les syndicats, et même les directeurs d'école, nous proposons de remettre un adjoint administratif auprès de chaque directeur. Il y en a eu : avant votre arrivée, il y avait au minimum des contrats aidés. Maintenant, il n'y a plus personne. Les directeurs d'école travaillent plus de quarante heures, le soir, le week-end, à remplir des papiers.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Même avis défavorable à cet amendement similaire au précédent.

*La commission rejette l'amendement II-CF702.*

*Amendement II-CF757 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**Mme Sabine Rubin.** Nous demandons que les lauréats de la liste complémentaire soient recrutés prioritairement comme professeurs des écoles. À La Réunion, 14 reçus sur la liste complémentaire ont été recrutés comme contractuels. Ces personnes se sont investies et ont fait des sacrifices pour réussir le concours. Alors qu'il y a une pénurie nationale d'enseignants, il serait normal de les recruter comme fonctionnaires.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Je partage ce constat : les listes complémentaires pourraient être bien davantage utilisées pour pourvoir des vacances d'emplois survenant entre deux concours, par exemple quand des démissions ou des doubles admissions font que des postes ne sont pas pourvus. Toutefois, je propose que nous évoquions le sujet avec le ministre en séance. Avis défavorable.

**Mme Sabine Rubin.** Je ne me gênerai pas pour interpellier le ministre à ce sujet !

**Mme Christine Pires Beaune.** Je soutiens l'amendement et remercie la rapporteure spéciale pour sa réponse. Dans le Puy-de-Dôme, comme à La Réunion, des candidats admis sur liste complémentaire ne sont pas recrutés. C'est indéfendable et incompréhensible !

*La commission rejette l'amendement II-CF757.*

*Amendement II-CF611 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**Mme Sabine Rubin.** Le nombre de médecins scolaires continue de baisser : il y a eu 53 postes en moins l'année dernière, bien que l'épidémie continue. Nous sommes passés de 1 143 médecins scolaires en 2017 à 1 020 en 2020, soit 123 de moins en quatre ans, alors qu'ils étaient déjà peu nombreux.

Le nombre des personnels infirmiers s'est maintenu, mais on ne compte que 8 535 infirmiers pour 12,8 millions d'élèves.

L'amendement vise modestement à recruter à nouveau les 123 médecins et 8 infirmiers perdus, afin de retrouver les postes qui existaient en 2017.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Il est à craindre que l'amendement n'ait pas d'effet sur le recrutement. Il faudrait plutôt réfléchir à une réforme globale pour améliorer la situation. Ce n'est pas nécessairement une question de moyens : selon le rapport de la Cour des comptes sur les médecins et les personnels de santé scolaire, remis le 27 mai 2020 à notre assemblée, les difficultés persistantes de la santé scolaire, dotée de 1,26 milliard en 2019, ne tiennent pas à un manque de moyens budgétaires. Sa masse salariale a crû de 12 % depuis 2013. En particulier, le nombre de médecins scolaires a fortement décliné, mais tel n'est pas le cas de toutes les professions de la médecine scolaire.

La Cour estime que l'effort de revalorisation des professions de la santé doit impérativement s'accompagner d'une réorganisation de la médecine scolaire, qui peut passer par une mutualisation avec les partenaires de santé, comme l'agence régionale de santé (ARS). La direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) poursuit ses travaux sur ce thème dans le cadre de la stratégie École promotrice de santé.

À titre personnel, je pense à un acte fort de décentralisation. Avis défavorable.

**Mme Sabine Rubin.** Depuis cinq ans, au moins, on parle de la médecine scolaire, on fait des études, des rapports. Il y avait tout de même la possibilité de garder 123 médecins ! On en reparlera en séance.

**M. le président Éric Woerth.** Il y a des problèmes de médecins partout.

**M. Michel Larive.** Je partage votre point de vue. On déshabille l'école ; on demande aux collectivités territoriales de prêter leurs personnels administratifs. Là, on demandera peut-être aux médecins de ville de venir à l'école. Mais comment fera-t-on quand il n'y a pas de médecins de ville ?

Par ailleurs, Madame la rapporteure, vous avez parlé d'une augmentation du personnel médical à l'école. Or il n'y a plus ni infirmier ni médecin. Quel personnel médical a augmenté ?

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Les infirmiers et les psychologues scolaires.

*La commission rejette l'amendement II-CF611.*

*Amendement II-CF764 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**Mme Sabine Rubin.** Depuis la rentrée 2018, il y a eu 73 212 élèves supplémentaires dans le second degré. Pourtant, 771 postes de professeurs d'éducation physique et sportive (EPS) ont été supprimés. Pour maintenir le même taux d'encadrement qu'en 2017, le Gouvernement aurait dû créer 484 postes supplémentaires. Les suppressions ont des conséquences directes sur les conditions d'apprentissage des élèves. Cela est d'autant plus choquant que M. le ministre de l'éducation n'arrête pas de faire l'éloge du sport et que le Président de la République nous a dit que l'école devait renforcer le sport, pour fabriquer des champions – cela n'est pas du tout l'esprit des profs de sport. C'est dire les incohérences entre les mots et les actes. À la rentrée, dans de nombreux établissements du second degré, il n'y avait pas de professeur d'EPS pour assurer les horaires obligatoires. Les classes, bondées, ne permettent pas une pratique de qualité. D'une façon générale, le sport scolaire est malmené avec la réforme des lycées. Il faut *a minima* que l'on garantisse des recrutements.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Le ministère a pris en compte les effets de la crise sanitaire sur la pratique sportive. Plusieurs dispositifs seront déployés en 2022 : « 30 minutes d'activité physique quotidienne », Aisance aquatique, Savoir rouler à vélo, Génération 2024, en lien avec les Jeux. Le sport scolaire a bénéficié de l'inclusion des trois heures d'association sportive, des nouveaux statuts de l'Union nationale du sport scolaire (UNSS) et des heures supplémentaires de coordination. Vous pourrez évoquer en séance le recrutement des professeurs d'EPS, mais la problématique est liée au déclin de la démographie des élèves. Avis défavorable.

**Mme Sabine Rubin.** Le nombre des élèves du secondaire ne décline pas : c'est le seul qui augmente. Je ne comprends pas vos arguments. Nous sommes en commission des finances, vous devriez travailler les chiffres.

**M. le président Éric Woerth.** Ne mettez pas en cause Mme la rapporteure spéciale : elle travaille ses chiffres !

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Je l'ai expliqué, il y a un décalage entre la formation et les effectifs. C'est une anticipation du déclin des effectifs à partir de 2023.

**M. Michel Larive.** Cela participe-t-il de « l'optionnalisation » du sport à l'école ? L'absorption du ministère des sports dans celui de l'éducation nationale a déjà conduit à ce que l'on n'ait plus de ministère des sports. Comment les élèves sauront-ils rouler à vélo ou nager s'il n'y a pas de professeur de sport dans les écoles pour l'enseigner ? Va-t-on externaliser le sport sur le temps hors-scolaire ? Si vous en confiez le soin aux associations, encore faut-il qu'elles existent. En commission des affaires culturelles, nous dénonçons la chute du nombre de licenciés dans tous les sports, due notamment au passe sanitaire.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Je vous propose d'aborder le sujet en séance avec le ministre.

*La commission rejette l'amendement II-CF764.*

*Amendement II-CF619 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**Mme Sabine Rubin.** Comme pour le pouvoir d'achat des plus modestes, il y a eu quelques avancées dans la revalorisation des salaires des enseignants, avec des primes pour un volume de 1,6 milliard cette année. Cela représente 29 à 57 euros pour les enseignants ayant 14 à 22 ans de carrière. L'an dernier, on a donné de 34 à 100 euros aux enseignants dotés de moins d'ancienneté. S'y ajoute une petite prime informatique.

Quoi qu'il en soit, les salaires de nos enseignants sont de 7 à 18 % en dessous de ceux des pays de l'OCDE. En 1980, le salaire d'un enseignant certifié, en début de carrière, correspondait à 2,3 fois le salaire minimum, contre 1,2 fois aujourd'hui.

Certes, vous ne pouvez pas rattraper tout le retard, mais ces petites hausses ne ressemblent à rien. C'est 17 milliards qu'il faudrait ! C'est là qu'on pourrait mettre les cadeaux que vous faites aux riches.

**M. le Président Éric Woerth.** Vous allez voter Anne Hidalgo !

**Mme Sabine Rubin.** Non, parce qu'elle promet le double. Nous sommes plus raisonnables.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** En 2021, une enveloppe de 400 millions a été ouverte pour reconnaître l'engagement des personnels du ministère de l'éducation nationale, et traduire de façon concrète l'effort d'investissement dans l'éducation. Elle a permis trois mesures de revalorisation, pour un total de 440,7 millions : la prime d'attractivité, pour 253,2 millions ; la prime d'équipement informatique pour 178,6 millions ; et le passage du taux de promotion à la hors-classe de 17 % à 18 %, pour un montant de 8,3 millions.

L'effort est poursuivi en 2022, avec 726 millions budgétés. Outre la participation au financement de la protection sociale complémentaire des agents du ministère, l'enveloppe de revalorisation dédiée aux mesures nouvelles permettra d'amplifier la dynamique amorcée en 2021, dans le cadre des engagements du Grenelle de l'éducation. Cela représente 230 millions dans le premier degré et 270 millions pour le second degré, soit près de 1,2 milliard de revalorisation salariale pour 2021 et 2022. On ne peut pas parler de « légère augmentation » ! Avis défavorable.

**Mme Sabine Rubin.** Vous redites ce que j'ai dit. J'ai tous les chiffres, et 1,2 milliard, cela n'a rien d'historique. En plus, ce sont des primes, non des augmentations de salaire. Cela ne va pas du tout, c'est ridicule !

*La commission rejette l'amendement II-CF619.*

*Amendement II-CF630 de Mme Sabine Rubin.*

**Mme Sabine Rubin.** Nous dénonçons les cadeaux en faveur de l'enseignement privé. En effet, depuis la loi pour une école de la confiance et la scolarisation obligatoire dès 3 ans, une nouvelle ligne budgétaire Scolarisation à 3 ans a été créée. Elle est créditée de 100 millions chaque année. C'est la compensation due par l'État aux communes qui doivent verser un forfait aux écoles maternelles privées sous contrat.

L'enseignement pré-élémentaire a augmenté de 6,3 % dans le privé et de 2 % dans le public ; de 7 % et 2 % respectivement, au niveau élémentaire. Qu'est-ce qui explique ces

augmentations dans le privé ? Voulez-vous que l'école publique devienne progressivement privée ?

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Les crédits de l'enseignement privé sont définis de manière mécanique, par application du principe dit de parité. Ils comprennent deux particularités : la cotisation au régime temporaire de retraite de l'enseignement privé (RETREP) et le forfait d'externat. Il n'y a donc pas de cadeau.

Pour ce qui concerne l'enveloppe de 100 millions, en 2021, 3,5 millions de crédits seulement ont été consommés.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF630.*

*Amendement II-CF622 de Mme Muriel Ressiguiet.*

**Mme Sabine Rubin.** Depuis 2017, 1 139 écoles ont fermé, notamment dans le milieu rural. Cela pose de nombreux problèmes. Le code de l'éducation prévoit que toute commune doit être pourvue d'au moins une école élémentaire publique, ce qui est loin d'être le cas. L'école permet de faire vivre des villages : c'est le dernier service public. Elle évite aussi des temps de trajet trop importants. Parfois, ils dépassent trente minutes pour un enfant, ce qui est fatigant et mauvais pour l'environnement. L'amendement revient donc sur la fermeture de ces écoles.

**Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale.** Depuis 2020, il n'y a aucune fermeture d'école sans l'accord du maire. Le maintien d'une école touche les communes, non le seul ministère de l'éducation nationale. Il est important pour l'attractivité des villages. Lorsqu'une classe unique est fermée ou que des classes sont regroupées, des problèmes liés au transport se posent, notamment pour les enfants de maternelle et de primaire. Le sujet pourra être évoqué avec le ministre, et faire l'objet d'un débat. À mon sens, il doit être traité au cas par cas. Avis défavorable.

**M. le président Éric Woerth.** Il y a peu de chances qu'un maire donne un avis favorable à une fermeture d'école...

**M. Jean-Paul Mattei.** D'expérience, on ne ferme pas des écoles pour le plaisir. C'est un problème d'aménagement du territoire et d'urbanisation. Certaines écoles ferment, hélas. C'est la réalité du terrain. On ne maintiendra pas une école pour deux ou trois élèves. Je suis le premier à le regretter. On se bat pour nos territoires, mais cela passe par d'autres vecteurs, notamment la lutte contre la désertification des territoires. On ne peut avoir une vision arbitraire de ces fermetures car les problèmes sont complexes, en lien avec la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU).

**M. Michel Larive.** Pensez-vous qu'un maire à qui l'on montre qu'il n'y a aucune possibilité que son école reste ouverte car un regroupement pédagogique intercommunal (RPI) se prépare, a les moyens ou la latitude de refuser la fermeture ? L'accord du maire est un faux principe, un poncif, un vœu pieux : le maire est pieds et poings liés.

C'est d'abord de l'intérêt de l'enfant qu'il s'agit. En Ariège, les enfants font parfois quarante-cinq minutes ou une heure de bus pour aller à l'école : ce n'est plus une disparité, mais une discrimination puisque les parents paient les mêmes impôts mais n'ont pas la même qualité

de service public. Dans ma circonscription, il était question de fermer l'école de Sentein. Le directeur académique, partant à la retraite, y a renoncé. Aujourd'hui, une deuxième classe a été ouverte ; il y en aura bientôt une troisième. Quand vous fermez une école, vous obérez l'avenir d'une vallée.

*La commission rejette l'amendement II-CF622.*

**M. Jean-Paul Mattei.** Des choses ont été faites depuis le début du quinquennat. Le dédoublement des classes de CP dans les écoles élémentaires fonctionne. La mission interministérielle *Enseignement scolaire* prévoit une hausse des crédits de l'éducation nationale de 1,6 milliard par rapport à la loi de finances pour 2021. Elle est créditée de 55,2 milliards pour 2022. Cette augmentation doit financer la revalorisation des salaires des enseignants, avec une extension de la prime d'attractivité aux enseignants en milieu de carrière.

S'agissant des élèves, la mission s'inscrit dans une logique de promotion du respect de l'école, d'amélioration du climat scolaire et de leur qualité de vie. Pour cela, le ministère a prévu une hausse des aides sociales pour les élèves, à hauteur de 32 millions.

Le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés votera en faveur de ces crédits.

**Mme Christine Pires Beaune.** Certes les crédits de la mission *Enseignement scolaire* sont en hausse, mais nous ne pouvons nous en satisfaire, notamment au vu des effectifs. Le projet de loi de finances pour 2022 marque un recul significatif : on compte 410 ETP en moins dans le secondaire et 16 dans l'enseignement agricole, ce qui porte à près de 8 000 le nombre de postes supprimés depuis le début du quinquennat. Alors que la majorité prétend donner la priorité au primaire, elle y supprime aussi 60 ETP, ce qui conduit à une baisse du taux d'encadrement hors dédoublement de classes – un dispositif très intéressant, par ailleurs.

S'agissant des rémunérations, par-delà les effets d'annonce, le budget n'est pas à la hauteur des enjeux. En lieu et place du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique (PPCR), abandonné en 2017, la majorité a favorisé depuis 2021 un système de primes, ce que nous dénonçons.

Pour toutes ces raisons, le groupe Socialistes et apparentés ne votera pas ces crédits.

**Mme Patricia Lemoine.** Nous saluons la hausse de près de 1,9 milliard du budget alloué à l'enseignement scolaire, eu égard au rôle fondamental que joue l'école dans l'apprentissage, la socialisation et le respect des valeurs de la République. Le budget pour 2022 viendra concrétiser les conclusions du Grenelle de l'éducation. Une nouvelle enveloppe de 700 millions sera mobilisée en 2022, pour continuer de renforcer l'attractivité des métiers de l'enseignement. Elle permettra d'augmenter jusqu'à 3 000 euros net annuels la rémunération des enseignants en REP+.

Des points de vigilance subsistent, notamment sur la baisse des effectifs dans l'enseignement technique agricole. L'action *Aide à l'insertion professionnelle* est la seule en baisse – de 1,71 %. Comment l'expliquez-vous ?

Les moyens de l'action *Évolution des compétences et dynamique territoriale* ne bénéficient d'aucune hausse en 2022 alors qu'ils financent notamment les aides à la mobilité internationale. Ne gagnerait-on pas à financer plus largement cette ligne, afin d'encourager la multiplication des mobilités, à laquelle nous pouvons nous attendre en 2022 ?

En dépit de ces quelques réserves, le groupe Agir ensemble soutiendra les crédits de la mission.

**Mme Sabine Rubin.** Le budget est la seule occasion que nous avons de parler de l'éducation et de ce qui se passe dans les écoles. C'est un peu pareil avec l'hôpital. Vous parlez de 6 milliards supplémentaires sur quatre ans, dont 1,7 milliard cette année : ça, c'est la com' ! Une partie est dédiée au dédoublement des classes de primaire, alors que le nombre d'élèves baisse. Six milliards vont à une politique « ambitieuse » concernant l'inclusion scolaire. Moi, j'y vois une politique *low cost*. D'ailleurs, les personnels étaient dans la rue hier. Six milliards pour une revalorisation « historique » de la rémunération des enseignants ? Non, elle est ridicule, dérisoire ! Il est choquant que, dans le sixième pays le plus riche au monde, les enseignants soient moins bien payés qu'ailleurs.

Surtout, le démantèlement de l'école publique est frappant dans ce budget : dans le secondaire, alors que le nombre d'élèves augmente, vous prévoyez des postes en moins. L'augmentation exponentielle des heures supplémentaires équivaut à 2 500 équivalents temps plein. Les profs croulent sous le travail : ils travaillent plus de quarante heures par semaine. Votre bilan, c'est l'augmentation du nombre de non-titulaires, des contractuels à foison, le recul du réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) alors que les élèves sont en difficulté après la crise et ont besoin d'enseignants spécialisés. C'est encore de l'argent donné au privé et, pour finir, la casse de l'enseignement professionnel sous statut scolaire.

**Mme Jennifer de Temmerman.** Ce dernier budget pour l'enseignement scolaire concrétise les engagements du Grenelle de l'éducation, après une première enveloppe pour l'exercice 2021 dédiée à la revalorisation des salaires des enseignants. Le groupe Libertés et territoires salue la hausse de 2,5 % des crédits de la mission.

Pendant l'examen des amendements, nous avons été sans cesse incités à en parler au ministre en séance : à quoi sert cette commission ? Sommes-nous incapables de prendre des décisions, quitte à revenir dessus si le ministre apporte des réponses valables en séance ?

Plusieurs points appellent des réserves de notre part. S'agissant de la répartition du plafond d'emplois, si nous pouvons nous féliciter d'une hausse de 1 359 EPTP pour le premier degré, nous nous inquiétons d'une baisse significative de 1 316 emplois pour le second degré.

L'augmentation des dépenses d'intervention, par lesquelles l'État consent aux collectivités des crédits qui sont ensuite redistribués aux établissements publics locaux d'enseignement (EPL) pour l'établissement des budgets, n'est pas à la hauteur des enjeux, notamment du fait de la hausse du coût de l'énergie. L'accroissement de la part des besoins du service général, administration et logistique se fait au détriment de la part consacrée aux activités pédagogiques.

L'extension aux contractuels, conseillers principaux d'éducation (CPE) et psychologues de la prime d'attractivité, versée depuis mai 2021 va dans le bon sens, mais conduit à réduire les montants. Alors que la première prime atteignait 1 400 euros brut par an pour les plus jeunes enseignants, elle se situera entre 400 et 800 euros pour cette dernière tranche. C'est une injustice budgétaire, qui divise l'ensemble du personnel de l'éducation.

Le dédoublement des classes a eu un succès mitigé. Selon une enquête récente de la DEPP, l'impact est certes positif, mais pas autant qu'attendu. Elle relève notamment les failles s'agissant de l'enseignement du français. À cela s'ajoute la crise sanitaire, qui a accru les



difficultés d'apprentissage. Ces éléments doivent nous inciter à accompagner la politique du dédoublement d'une transformation des pratiques pédagogiques.

Enfin, de nombreux enfants n'ont toujours pas d'AESH sur le terrain, malgré les notifications de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH). L'éducation nationale peine à déployer ces aides humaines.

Nous ne voterons pas ces crédits.

**M. Alain Bruneel.** Madame la rapporteure spéciale, vous avez souligné la stabilité des emplois – zéro création et zéro suppression dans le second degré. Toutefois, depuis cinq ans, il y a eu près de 7 900 suppressions d'emplois d'enseignants, dans un contexte de hausse très soutenue des effectifs. Il a été question de classes surchargées, dès la maternelle. La charge de travail s'en trouve alourdie, les suppressions d'emplois étant compensées par des heures supplémentaires.

Selon une enquête de l'OCDE de septembre 2021, la France fait partie des pays qui dépensent le moins pour chaque élève – 11 201 dollars par élève. À cela s'ajoutent des classes plus que surchargées et des horaires de travail parmi les plus lourds. Le PLF est sourd à la crise de vocation que connaît le métier d'enseignant. Il ignore la situation démographique, l'explosion des effectifs par classe, au lycée comme au collège et la trompeuse augmentation des heures supplémentaires, censée compenser les suppressions d'emplois. Il ne dit pas un mot de la politique de recrutement ou, plutôt de la crise des recrutements, qui est l'une des raisons de ce besoin de souplesse. Rappelons cette incroyable affirmation : « les heures supplémentaires étant payées, elles participent à la revalorisation des salaires » !

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine votera contre ces crédits.

*La commission **adopte** les crédits de la mission Enseignement scolaire **non modifiés**.*

*La Commission examine ensuite les crédits de la mission Culture (Mme Dominique David, rapporteure spéciale pour la Création ; Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ; M. Gilles Carrez, rapporteur spécial pour les Patrimoines).*

**Mme Dominique David, rapporteure spéciale (Création ; Transmission des savoirs et démocratisation de la culture).** Le PLF pour 2022 confirme le soutien apporté au secteur de la culture depuis le début de la crise, sans équivalent dans le monde. Dans la mission *Plan de relance*, ce secteur bénéficie de 101 millions d'euros en crédits de paiement, destinés aux investissements des établissements d'enseignement supérieurs culture, à la compensation des pertes des grands opérateurs nationaux, aux réseaux des territoires – labels et équipes artistiques –, enfin à un grand plan de commande publique. Hors plan de relance, le budget des trois programmes dont je suis chargée est en hausse de 249,4 millions en crédits de paiement, c'est-à-dire de 11,4 %. Il atteint 2,455 milliards en autorisations d'engagement et 2,483 milliards en CP. Il s'agit d'une augmentation sans précédent depuis plus de dix ans ; nous pouvons en être particulièrement fiers.

Dans le champ de la création, le budget du programme 131 est en hausse de 6,3 %, soit 54 millions supplémentaires en CP. Les dépenses d'intervention destinées aux réseaux du spectacle vivant et des arts visuels dans les territoires augmentent de 20 millions. Le succès important du Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle, le FONPEPS, grâce à la simplification des aides, appelle des crédits supplémentaires en 2022. Enfin, les dépenses

d'investissement pour le relogement du Centre national des arts plastiques (CNAP) à Pantin sont revalorisées.

Les arts visuels, dotés d'un budget presque dix fois inférieur à celui du spectacle vivant, souffrent des pratiques de gratuité qui expliquent la précarité de nombreux artistes. En la matière, les pouvoirs publics ne donnent pas toujours l'exemple. Je déplore ainsi que la règle du 1 % de commande publique – qui impose de réserver, à l'occasion de la construction ou de l'extension de bâtiments publics, des moyens pour réaliser une ou plusieurs œuvres originales conçues spécifiquement pour le lieu – soit très mal respectée. En Nouvelle-Aquitaine, les artistes ont épinglé pour cette raison le conseil régional, le conseil départemental et la mairie de Bordeaux. Pourtant, le respect de cet engagement est, au-delà des belles déclarations d'intentions, l'une des manières les plus efficaces d'aider les artistes. Je vous invite à vérifier ce qu'il en est dans vos circonscriptions respectives.

Je me réjouis en revanche de la volonté affirmée de faire enfin respecter le droit de présentation, qui permet de rémunérer un artiste-auteur quand son œuvre est présentée, exactement comme pour une œuvre audio. Je défendrai des amendements aux articles non rattachés visant à exonérer de cotisation foncière des entreprises (CFE) l'ensemble des artistes-auteurs, car l'administration fiscale continue de réclamer son paiement dans certains cas, et à étendre aux professions libérales la déduction d'impôt sur cinq ans pour acquisition d'une œuvre originale d'un artiste vivant. Ces amendements, d'un coût modeste, visent à permettre de soutenir les artistes en difficulté.

Plus généralement, la question du soutien public, étroitement liée à celle de la structuration des filières, constituera l'un des enjeux majeurs de la politique de la culture au cours des prochaines années. La question de la rémunération des artistes pendant la phase de production est au cœur des réflexions de la direction générale de la création artistique (DGCA) ; c'est le signe que les choses vont dans le bon sens.

Concernant le programme 361, *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, la hausse de crédits de plus de 180 millions est essentiellement liée au pass culture, dont le financement est majoré de 140 millions. J'aborderai plus longuement ce sujet lors de l'examen des amendements.

Pour l'enseignement supérieur culture, 26 millions sont prévus au bénéfice de l'investissement dans les établissements et les bourses des étudiants. Une enveloppe spécifique est destinée aux écoles nationales supérieures d'architecture. La dynamique de création de postes de décharge, pour développer la recherche au sein de ces établissements, doit reprendre en 2022. C'était une priorité de la réforme de 2018, comme l'a rappelé en novembre 2020 un rapport de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC). Le ministre de la culture y prend sa part grâce à la création de cinq postes cette année ; je m'en félicite. Je défendrai en commission un amendement à la mission *Recherche et enseignement supérieur*, avec le soutien de mon groupe, pour que le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation agisse lui aussi.

**M. Gilles Carrez, rapporteur spécial (*Patrimoines*).** En 2022, le budget dévolu au patrimoine est de nouveau très élevé, atteignant 1,250 milliard d'euros, au profit du programme 175, *Patrimoines*, doté d'un gros milliard, et surtout du fait du plan de relance, qui apporte 227 millions.

Dans le cadre du programme 175 sont poursuivies les opérations traditionnelles – tous les grands projets de restauration de monuments obéissent à des schémas pluriannuels. Une nouveauté est l'effort supplémentaire concernant les programmes de sécurité dans les cathédrales, une très bonne chose. Par ailleurs, la dotation de l'INRAP est revalorisée ; j'y reviendrai.

Du fait de la crise sanitaire, les grands opérateurs ont perdu jusqu'aux deux tiers de leurs visiteurs, ce qui affecte leurs ressources propres et explique l'attribution de crédits du plan de relance. La perte atteint 750 millions entre 2020 et 2022 malgré les économies réalisées ; elle n'est compensée qu'aux trois quarts par le plan de relance et l'inscription à venir de 170 millions en loi de finances rectificative, soit 570 millions au total – le solde est prélevé sur les fonds de roulement. Le modèle de ressources propres développé depuis des années atteint là ses limites. Or le retour de la clientèle internationale n'aura pas lieu en 2022 ; il sera très progressif. D'ailleurs, l'année 2021 est pire que 2020 pour la fréquentation. Le soutien de l'État est donc indispensable.

Le plan de relance apporte aux grands opérateurs une centaine de millions sur les 227 qu'il alloue au patrimoine. Le solde, quelque 125 millions, permet, dans le cadre des politiques traditionnelles, d'accélérer des chantiers, notamment de rénovation de monuments, par exemple des travaux dans les cathédrales. À Villers-Cotterêts – une opération un peu à part, car il s'agit d'un projet présidentiel bénéficiant d'une abondance de crédits –, le bâtiment où a été signé l'édit était près de s'effondrer, mais, depuis deux ans, les travaux ont beaucoup avancé et le résultat est spectaculaire.

Trois observations pour terminer.

Premièrement, la force du programme 175 est le caractère déconcentré de ses crédits, gérés non depuis Paris mais dans les directions régionales des affaires culturelles (DRAC). D'éventuels contretemps locaux peuvent ainsi être traités dans le cadre du budget opérationnel de programme (BOP) 175. En revanche, les crédits du programme 363 de la mission Plan de relance, eux, sont non fongibles et les programmations sont décidées depuis Paris. Le même problème se pose certainement pour d'autres procédures. Comment pourrait-on donc fusionner au niveau local la gestion déconcentrée des crédits budgétaires et de ceux du plan de relance ?

Deuxièmement, avec la relance se multiplient les projets et les opérations de rattrapage, parmi lesquels beaucoup nécessitent des diagnostics d'archéologie préventive. De ce fait, on s'achemine vers des retards, avec les conséquences que nous avons connues il y a une dizaine d'années, quand les maires étaient exaspérés de devoir attendre le diagnostic archéologique pour lancer un projet de construction. L'autre goulet d'étranglement, ce sont la main-d'œuvre et les matériaux. Ainsi, l'opération de Villers-Cotterêts utilise toutes les ardoises disponibles et la dernière ardoiserie en activité, près d'Angers, a fermé : il faut faire venir les ardoises d'Espagne.

Enfin, le Centre des monuments nationaux (CMN) gère une centaine de monuments dont la plupart ne sont pas à Paris ; gardons-nous de conduire une politique patrimoniale consacrant l'essentiel des crédits aux grandes institutions parisiennes. Cela suppose que le CMN puisse assurer une péréquation entre les monuments très fréquentés et ceux qui le sont moins.

Je m'abstiendrai puisque tout cela est financé par la dette. Cela étant, sur le fond, les actions sont tout à fait intéressantes et les choses fonctionnent plutôt bien.

## **Article 20 et état B : Crédits du budget général**

### *Amendement II-CF553 de M. Michel Larive*

**M. Michel Larive.** Nous dénonçons la réduction de la culture à un secteur non essentiel. L'instauration d'un pass sanitaire a de graves conséquences économiques : en juillet et en août, les ventes de billets étaient en recul, par rapport à 2019, de 75 % pour les festivals, 56 % pour les concerts, 50 % pour les théâtres et plus de 80 % pour les cabarets. Une baisse de 78 % est attendue pour les concerts debout. L'Opéra de Paris observe également, après trois mois de commercialisation, une baisse de près de 20 % des ventes pour la saison à venir. Pour le patrimoine, c'est à peu près pareil. La pratique de toutes les activités culturelles est subordonnée à la présentation d'un pass. Des familles ne peuvent plus emmener leurs enfants pratiquer la musique ou le dessin, faute de pass, et les adolescents sont exclus à partir de 12 ans s'ils ne sont pas vaccinés.

Le pass sanitaire remet en cause le principe de liberté d'accès aux bibliothèques. Comment le Gouvernement peut-il justifier que l'accès à une librairie ou un commerce reste libre tandis que l'accès à une bibliothèque ou une médiathèque dépend de la présentation d'un pass sanitaire valide ? Les bibliothécaires de plusieurs petites et grandes villes ont déjà exercé leur droit de grève afin de dénoncer l'exclusion des publics précaires et parce qu'ils refusent le rôle de filtrage qui leur est imposé.

Autre incohérence : l'accès aux bibliothèques universitaires, à la Bibliothèque publique d'information, à la Bibliothèque nationale de France et aux bibliothèques spécialisées n'est pas soumis à l'obligation de présenter le pass sanitaire. La raison invoquée est que ce sont des bibliothèques de recherche et qu'elles accueillent des étudiants. Mais, depuis le 30 septembre, les enfants, dès 12 ans, doivent présenter un pass sanitaire pour accéder aux bibliothèques dans lesquelles ils se rendent, eux aussi, pour étudier.

**Mme Dominique David, rapporteure spéciale.** Certes, le Gouvernement a administrativement classé la culture parmi les activités non essentielles. Mais les 13 milliards de soutien au secteur pendant la crise et le budget historique dont il bénéficie pour 2022, supérieur à 4 milliards hors plan de relance, montrent que le Gouvernement le juge politiquement et budgétairement capital.

Le pass sanitaire a été accepté par l'immense majorité des acteurs du secteur. Avant même sa mise en œuvre, ils travaillaient depuis plusieurs mois à un modèle résilient. Or cette option était la seule qui permettait de garantir la réouverture durable des lieux de culture. C'est ce que l'on constate en échangeant avec les directeurs de théâtre et les exploitants de salles de cinéma et de concert ; ils ont vu revenir, grâce au pass sanitaire, un public, notamment âgé, qui s'en tenait éloigné par peur du virus.

**M. Michel Larive.** L'argent dont vous parlez vient en grande partie du plan de relance. De plus, si de l'argent a été injecté, ce n'est pas au bon endroit : les créateurs, eux, n'en ont pas vu la couleur, car il fallait, pour l'obtenir, justifier d'un niveau de chiffre d'affaires qu'ils n'ont pas. La crise a duré deux ans, dont une année blanche. Les intermittents vont subir un décalage énorme, qu'ils ne pourront jamais justifier, des heures et des cachets qu'ils doivent assurer. Ce sont les grands diffuseurs qui ont été aidés, les promoteurs de la culture, mais non ceux qui font la culture.

**M. le président Éric Woerth.** S'il y a bien quelque chose qu'on ne peut pas reprocher à ce gouvernement, c'est de ne pas assez dépenser... Votre vision est pour le moins caricaturale.

*La commission rejette l'amendement II-CF553.*

*Amendement II-CF154 de M. Michel Larive*

**M. Michel Larive.** Je me demande qui caricature l'autre...

Par cet amendement, nous nous opposons au pass culture, qui a toujours été un objet de consommation, jamais un outil de médiation vers la culture. Il n'a été utilisé qu'à hauteur de 100 euros en moyenne, principalement pour acheter des livres scolaires ainsi que de la musique sur la plateforme Deezer, qui en a bien profité. Nous qui avons déjà du mal à défendre notre exception culturelle, nous aidons d'immenses plateformes à détruire notre potentiel : c'est aberrant !

**Mme Dominique David, rapporteure spéciale.** Les données présentées dans l'exposé sommaire de votre amendement datent un peu. Désormais, les chiffres témoignent d'une forte montée en puissance du dispositif. La part de bénéficiaires potentiels l'ayant utilisé a dépassé 80 % et 771 000 comptes ont été crédités. Le taux d'activation du pass culture ne cesse d'augmenter et près de 200 000 jeunes effectuent des réservations chaque mois.

Concernant les offres numériques, il me semble vous avoir déjà dit l'année dernière qu'elles ne mobilisent qu'un tiers des 300 euros du pass. En outre, les livres, qui sont majoritairement choisis, ne peuvent être commandés sur Amazon : les librairies de proximité sont privilégiées – et leurs libraires conseillent aussi d'autres livres, assurant ainsi une médiation. Certes, la place du spectacle vivant est trop limitée, mais cela reflète la situation sanitaire ; j'espère donc que le pass culture va être de plus en plus utilisé dans les salles.

Un autre motif de dépense intéressant est l'achat d'instruments de musique. Souvent, les jeunes regroupent leurs pass pour acheter une batterie pour leur groupe.

Vous souhaitez un accompagnement renforcé pour éviter le consumérisme ; moi aussi. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a étendu le pass culture aux collégiens de quatrième et de troisième, dans le cadre d'une utilisation nécessairement collective, donc encadrée par les enseignants. C'est en développant cet enseignement que l'on pourra étendre la palette des offres culturelles.

Le pass culture introduit, pour la première fois dans l'histoire, une politique culturelle tournée vers la demande. Je suis surprise que cette politique, que votre groupe défend en matière économique, ne trouve pas grâce à vos yeux dans le domaine de la culture.

Avis défavorable.

**M. Michel Larive.** Non, le consumérisme absolu ne trouve pas grâce à nos yeux. Nous proposons pour notre part la création d'un nouveau programme afin d'instaurer un dispositif plus pertinent en concertation avec tous les acteurs, et non seulement ceux de la diffusion. Il s'agirait d'instaurer la gratuité dans les musées et d'autres lieux culturels recevant des subventions publiques nationales, en commençant par un accès gratuit le dimanche, et de coconstruire des programmes culturels avec les publics, pour une participation active de chacun à la vie culturelle. Cela pourrait passer par un jumelage entre établissements scolaires et culturels. Nous proposons également que la médiation culturelle soit promue dans l'ensemble

des lieux patrimoniaux, en imposant l'obligation de recourir à des guides conférenciers diplômés et titulaires de la carte professionnelle – vous ne les avez pas aidés durant la crise sanitaire.

**Mme Dominique David, rapporteure spéciale.** Le pass culture collectif permet de faire venir un conférencier dans une classe et de le rémunérer avec la totalité des pass des élèves. De même, toutes les actions que vous venez d'énumérer sont réalisables avec le pass culture.

**M. Michel Larive.** Pourquoi ne l'avez-vous pas fait avant ?

**M. le président Éric Woerth.** Beaucoup de choses sont faites localement. Dans la plupart des communes, on n'a pas attendu le pass culture pour agir.

*La commission rejette l'amendement II-CF154.*

*Amendement II-CF555 de M. Michel Larive*

**M. Michel Larive.** Nous dénonçons à nouveau le sort réservé aux artistes-auteurs pendant ce quinquennat.

Commandé par le ministre de la culture en 2019, le rapport Racine était très attendu par les artistes-auteurs. Il est pourtant enterré dès sa sortie, maintes fois repoussée. Les artistes-auteurs ne bénéficient toujours pas d'un statut, d'une protection sociale, contrairement à tous les autres travailleurs, ni de représentants élus. Le Gouvernement refuse d'organiser des élections professionnelles. Les artistes-auteurs demandent simplement le droit à un dialogue social. Comment peut-on encore refuser de leur octroyer des congés maladie ou maternité ? Le Gouvernement leur dénie le droit à des prestations sociales pour lesquelles ils cotisent. Tribune après tribune et malgré de fortes mobilisations, ils restent privés de ces droits élémentaires.

Mme Bachelot justifie son inaction par le fait que les mesures ne feraient pas consensus parmi les intéressés, mais ce type d'argument est à géométrie variable : quand il s'agit de réformer les retraites, l'assurance chômage ou de réduire le montant de l'allocation personnalisée au logement, le Gouvernement ne requiert pas de consensus des citoyens, fortement mobilisés contre ces reculs.

Vous avez rejeté nos propositions, dont ma proposition de loi instaurant un domaine public commun. Il existe des pistes : nous ne nous contentons pas de contester votre action, ce qui est le devoir de l'opposition ; nous formulons aussi des propositions, mais, par principe, vous les refusez toutes.

**Mme Dominique David, rapporteure spéciale.** J'ai reconnu dans mon intervention liminaire qu'il fallait continuer à travailler sur la situation des artistes-auteurs. Mais si vous aviez voté les aides d'urgence que nous avons instaurées, on aurait pu mettre au crédit de votre groupe 250 millions d'euros de soutien aux artistes-auteurs dans le cadre du Fonds de solidarité, plus 100 millions de réductions de charges pendant la crise, sans oublier les fonds sectoriels ; c'est beaucoup plus que les 50 millions dont vous proposez de doter votre programme *Bilan Macron : mettre fin au mépris des artistes-auteurs*.

Je vous rappelle par ailleurs qu'une délégation dédiée a été créée au sein de la DGCA et est devenue l'interlocuteur des organisations défendant les intérêts des auteurs. Un observatoire statistique annuel spécifique a également vu le jour.

L'amélioration de l'accès aux droits sociaux est en marche grâce à la baisse du seuil d'ouverture des droits et au bilan du dispositif de rachat de trimestres non cotisés en vue de la retraite. La gouvernance de l'AGESSA, l'association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs, dont le fonctionnement a été critiqué à juste titre, est en voie d'être revue, notamment pour permettre aux artistes d'être membres du conseil d'administration. Les règles fiscales vont être clarifiées et simplifiées : le champ des revenus principaux et accessoires intégrés au régime des artistes-auteurs va être étendu – c'était l'une de leurs attentes. L'accès à l'information va être amélioré grâce à un portail numérique.

Ainsi, vous accusez la ministre d'inaction alors que, à partir du fameux rapport Racine – que vous défendez à juste titre –, elle a pris quinze mesures concrètes et que 2 millions d'euros sont inscrits dans le PLF pour les financer. Quant à la recommandation phare du rapport, la création d'un Centre national des artistes-auteurs, à propos de laquelle vous m'aviez déjà interpellée l'an dernier, les artistes-auteurs, que j'ai auditionnés à ce sujet, ne la souhaitent pas tous, car certains craignent que leur spécificité n'y soit noyée – les photographes ne veulent pas être mêlés aux sculpteurs, etc. Vous protestez, mais je les ai entendus autant que vous et sûrement davantage !

Avis défavorable.

**M. Michel Larive.** Je ne peux pas laisser dire cela ! Il y aurait des gens, dans notre pays, qui ne souhaiteraient pas être représentés ? C'est n'importe quoi ! Les artistes-auteurs veulent être représentés grâce à un Centre national des artistes-auteurs, mais ils demandent à choisir leur représentation, ce que leur refuse Mme Bachelot.

Comme à propos des enseignants, vous invoquez des primes, des aides ponctuelles, quand je vous parle d'un statut social pérenne, d'un droit pérenne à la retraite, au congé parental. Avec 2 millions, on ne fait rien du tout ! Vous parlez rachat de trimestres ; mais si l'AGESSA ou la Maison des artistes ont oublié d'appeler des cotisations pendant vingt ou trente ans, il va falloir racheter des décennies de cotisations ? Vous avez sûrement parlé à des artistes de très haut niveau ; moi, je vous parle de millions d'artistes de tout le territoire national.

*La commission rejette l'amendement II-CF555.*

**M. Jean-Paul Mattei.** Le secteur de la culture, qui représente 2,3 % de notre PIB, est l'un de ceux qui ont été le plus fragilisés par la crise sanitaire. Musées, théâtres, salles de concert et de cinéma sont restés fermés pendant une partie des années 2020 et 2021 et leur réouverture n'a été que partielle dans un premier temps. Le passe sanitaire permet de sécuriser l'accès à ces lieux de culture qui, sinon, resteraient clos.

Le secteur a beaucoup bénéficié des mesures transversales adoptées par le Gouvernement en réaction à la crise, auxquelles se sont ajoutées des mesures spécifiques telles que l'année blanche pour les intermittents – sur ce point, je n'ai pas la même lecture que M. Larive.

L'an prochain, toutes les activités culturelles doivent reprendre à leur niveau d'antan, mais, comme l'a souligné Gilles Carrez, la reprise ne sera pas aussi facile que l'on veut bien le dire.

Comment distinguer ce qui relève du plan de relance de ce qui constitue les crédits budgétaires ? Certains dossiers enfouis à cause de problèmes de financement n'ont-ils pas été ressortis des cartons grâce au plan de relance ?

Le groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés salue l'attention toute particulière dont l'accès des jeunes à la culture bénéficie en 2022 comme en 2021 – sur ce point non plus, je n'ai pas le même point de vue que certains. La généralisation du pass culture, avec son volet collectif, réparti entre les missions *Culture* et *Enseignement scolaire*, doit permettre d'y concourir.

Enfin, la création de la Cité internationale de la langue française à Villers-Cotterêts, quatre cent quatre-vingt-deux ans après l'édit qui a fait de la langue du peuple celle de l'État, nous rappelle que le français continue de s'enrichir et qu'il est lui aussi un patrimoine que nous avons besoin de célébrer.

Pour toutes ces raisons, nous voterons pour les crédits de la mission.

**M. Gilles Carrez, rapporteur spécial.** En effet, le plan de relance a permis de financer des travaux en souffrance. Quelques chiffres : 136 opérations ont été sélectionnées, dont 53 pour les cathédrales, 38 pour des monuments appartenant à des collectivités locales, 14 pour des monuments privés et 14 pour des monuments du CMN.

**Mme Christine Pires Beaune.** Le groupe Socialistes reconnaît bien volontiers la hausse continue du budget de la culture, qui atteint 8,2 % cette année. Mais nous restons vigilants quant à l'affectation précise des crédits supplémentaires. Cela a été dit, le secteur a particulièrement souffert de la crise sanitaire, et si 2020 a été une année blanche, marquée par la perte de 11 milliards, 2021 le sera également. La crise n'a fait que mettre en évidence des difficultés et des fragilités antérieures. Les syndicats du secteur n'attendent pas de reprise avant le troisième trimestre 2022.

Ces données nous obligent à penser le financement du secteur de manière pérenne. Si les aides transversales et sectorielles ont permis de sauver le monde de la culture, le temps n'est pas venu de décélérer : il faut continuer d'accompagner ce milieu très fragilisé.

Certains crédits sont toutefois concentrés sur des projets politiques qui soulèvent des interrogations. Le pass culture, projet phare du Gouvernement, coûtera pas moins de 140 millions en mesures nouvelles, auxquels il faut ajouter une reconduction des 59 millions de dotations inscrites en 2021, soit 199 millions pour cette seule mission. Ce budget est en partie destiné à une consommation immédiate et de courte durée, alors que ses objectifs sont la transmission des savoirs et la démocratisation de la culture. En comparaison, les moyens de l'éducation artistique et culturelle augmentent seulement de 1,5 million alors qu'elle s'adresse à bien plus de jeunes et sur un temps beaucoup plus long.

Je souscris aux propos de Gilles Carrez concernant les moyens de l'INRAP, qui retarde les fouilles archéologiques et, par conséquent, la reprise de l'activité économique dans nos territoires.

Ce budget est certes musclé mais nous doutons des effets concrets qu'il aura sur la démocratisation culturelle et sur le soutien aux artistes sur un temps long. C'est pourquoi le groupe Socialistes et apparentés s'abstiendra.



**M. Michel Larive.** La culture, variable d'ajustement historique des budgets considérés non essentiels par le Gouvernement pendant la crise sanitaire, souffre, cette année encore, d'un budget indigent. Je suis marqué par le mépris dont ont fait l'objet les arts et la culture depuis le début de la crise sanitaire. Dès la réouverture des lieux culturels et artistiques au public, leur accès a été restreint par l'instauration du passe sanitaire. En conséquence, leur fréquentation s'effondre à nouveau, mettant en jeu leur survie.

Le bleu budgétaire évoque un budget tourné vers la jeunesse, avec la généralisation du passe culture comme point d'orgue de la démarche d'éducation artistique et culturelle, laquelle ne peut pourtant se résumer à un bon d'achat. Lors de sa phase d'expérimentation, seuls 100 euros ont été utilisés sur les 500 prévus, principalement vers des livres scolaires et la plateforme de streaming musical Deezer.

Vous ne regardez la culture qu'à travers le prisme de la consommation, vous ne l'évaluez qu'à l'aune du flux financier qu'elle génère. La culture est un bien commun : elle est l'antidote aux obscurantismes, le vecteur d'émancipation et de lutte contre toutes les discriminations. Comme tout service public, la culture ne doit souffrir aucun objectif de rentabilité. Le groupe de La France insoumise votera contre les crédits de la mission *Culture*.

**Mme Jennifer de Temmerman.** Notre groupe salue la hausse de 8,1 % des crédits de paiement de la mission. Si, pour la première fois, le volet patrimoine dépasse 1 milliard d'euros, sa hausse reste cependant encadrée à 1 %. L'effort s'essouffle donc en fin de quinquennat.

En dépit du nouveau plan d'aide pour les grands établissements culturels sous tutelle du ministère, le secteur reste durablement marqué par la crise. L'appui budgétaire ne suffira pas à pallier les difficultés auxquelles fait face le spectacle vivant en raison du maintien des restrictions sanitaires.

Ce budget est également tourné vers la jeunesse avec la généralisation du passe culture, qui concentre plus de 199 millions d'euros, dont 140 millions de mesures nouvelles. Sa généralisation conduit à baisser le montant du passe de 500 à 300 euros. La politique du chèque ne peut pas tout et l'on note une sous-utilisation de cette enveloppe. Votre gestion à la manière d'une start-up est donc faillible.

Notre groupe soutient cependant la volonté du Gouvernement de démocratiser la culture et de la rendre accessible aux jeunes – encore faut-il pour cela trouver les bons moyens. Or nous sommes en retard sur plusieurs sujets. Je déplore que les crédits destinés aux musées ne permettent pas d'avoir une offre adaptée aux jeunes. Concernant les horaires d'ouverture des établissements culturels, ils conviennent au public cible des touristes mais, faute d'ouverture en soirée, ils restent difficilement accessibles en semaine à ceux qui étudient ou travaillent. La nouvelle présidente du Louvre demande ainsi des ouvertures plus tardives. Plusieurs musées dans les territoires ont besoin du soutien de l'État pour attirer les jeunes.

Enfin, notre groupe regrette la petitesse des actions dédiées aux langues de France, avec seulement 1 million d'euros pour conforter la dynamique des langues régionales. Nous présenterons des amendements de crédit en séance publique pour revaloriser la diffusion de ce patrimoine linguistique.

Pour toutes ces raisons, le groupe Libertés et territoires ne votera pas les crédits de cette mission.

**M. Alain Bruneel.** Le secteur de la culture est celui qui a été le plus touché par la crise sanitaire. C'est aussi l'un des domaines où la reprise est la plus difficile.

Si nous saluons l'augmentation du budget de la culture, nous nous interrogeons sur la manière d'accompagner les acteurs culturels dans la sortie de crise et de faire face aux défis structurels, au premier rang desquels se trouvent les transitions numérique et écologique.

*La commission adopte les crédits de la mission Culture **non modifiés**.*

*La commission procède ensuite à l'examen des crédits de la mission Médias, livre et industries culturelles ainsi que du compte spécial Avances à l'audiovisuel public (Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale).*

**Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale.** Le soutien public au secteur de la culture, qui a été massif tout au long de la crise sanitaire, ne doit pas s'interrompre brutalement. Je pense notamment au secteur de la musique et du spectacle vivant, où le retour à la normale devrait prendre encore quelques mois.

Le plan de relance affiche une dotation de 128,5 millions d'euros en crédits de paiement. Malgré la baisse de l'aide du plan de relance pour le Centre national de la musique (CNM), celui-ci sera en mesure de reporter presque 140 millions d'euros de crédits de 2021 à 2022, les dispositifs d'aides transversales ayant bien fonctionné jusqu'à présent.

Par ailleurs, la reconstitution des recettes fiscales permettra au Centre national du cinéma (CNC) de soutenir efficacement le secteur. Concernant le secteur du livre, le plan de relance se déploiera avec 24 millions d'euros supplémentaires. Enfin, le plan de filière presse est doté de 70 millions pour la deuxième année consécutive.

Au-delà du plan de relance, 2022 doit être l'occasion de se projeter vers l'avenir. Ainsi, 400 millions d'euros du nouveau plan d'investissement PIA 4 sont fléchés vers les industries culturelles. Placer la France à nouveau en tête de la production des contenus culturels et créatifs doit être une priorité du plan France 2030. Le Président de la République a annoncé la création de grands pôles audiovisuels et un investissement dans la formation dans un contexte de pénurie des métiers techniques de l'audiovisuel et du cinéma.

La mission *Médias, livre et industries culturelles* enregistre une hausse de 16 millions d'euros en crédits de paiement à périmètre constant, principalement concentrée sur le programme 334 *Livre et industries culturelles*. L'augmentation de 5 millions de la dotation du CNM est conforme à sa trajectoire de montée en puissance. Mais son financement dans un horizon de plus long terme doit être questionné. L'existence d'une unique taxe affectée sur la billetterie ne coïncide pas avec son champ d'action : faudra-t-il créer une taxe streaming, comme pour le cinéma ?

Par ailleurs, la dotation de la Bibliothèque nationale de France (BNF) augmente de 7 millions pour l'accompagner dans ses investissements et la création d'un nouveau centre de stockage, tandis que 2 millions sont fléchés vers la création de la future Maison européenne du dessin de presse satirique.

La hausse de 1,1 million d'euros du programme 180 *Presse et médias* permettra d'abonder le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER). Les crédits du programme 134 ayant trait à la compensation du transport postal de la presse papier sont en outre rapatriés sur le programme 180, dans le cadre de la grande réforme de la distribution qui

doit permettre à terme une meilleure distribution des quotidiens et des hebdomadaires pour un coût limité.

Avec une nouvelle baisse de 17 millions d'euros prévue en 2022, les opérateurs de l'audiovisuel public arrivent au terme du plan global d'économie de 190 millions et ce, malgré la crise sanitaire et la baisse de recettes publicitaires. Les opérateurs estiment être arrivés au bout des gains de productivité possibles dans un climat social auquel nous devons rester attentifs. L'année qui s'annonce devra résoudre la question cruciale du financement de l'audiovisuel public, alors que la taxe d'habitation, à laquelle est adossé le recouvrement de la contribution à l'audiovisuel public, a vocation à disparaître d'ici 2023.

**Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis de la commission des affaires culturelles.** Le présent PLF marque le retour à la normale budgétaire après plusieurs lois de finance rectificatives adoptées en réponse à la crise sanitaire, mais aussi l'aboutissement de la politique menée en matière d'industries culturelles au cours des cinq dernières années.

Les crédits de la mission *Médias, livre et industries culturelles* augmentent de 2,5 % à périmètre constant, qui traduit l'aboutissement de plusieurs réformes majeures intervenues dans le domaine des médias et des industries culturelles : fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) au sein de la nouvelle Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) ; réforme des aides à la distribution de la presse avec l'instauration d'une aide à l'exemplaire posté et porté ; participation des pouvoirs publics à France Messagerie. Enfin, il faudra conforter la montée en charge du Centre national de la musique.

En ce qui concerne l'audiovisuel public, le compte de concours financier marque l'achèvement de la trajectoire déterminée par le Gouvernement en juillet 2018. Elle a porté ses fruits en termes d'exemplarité de la gestion des deniers publics, sans obérer le développement des chaînes de l'audiovisuel public, comme le démontrent les synergies qui se sont développées et les succès d'audience enregistrés tant dans l'audiovisuel télé qu'à la radio.

D'importantes réformes restent cependant à mener, comme la refonte systémique des aides à la presse ou la réforme de la contribution à l'audiovisuel public. D'ici là, et pour l'exercice 2020, la commission des affaires culturelles a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de cette mission.

#### **Article 20 et état B : Crédits du budget général**

**Mme Christine Pires Beaune.** Nous souhaitons souligner l'augmentation d'environ 12 % des crédits alloués à cette mission.

L'augmentation de 22 % du programme 180 *Presse et médias* est la bienvenue pour soutenir un secteur fragilisé par la crise. Le renforcement de 1,1 million du FSER est également nécessaire, notamment pour les radios associatives et locales qui jouent un rôle de valorisation de nos territoires, particulièrement dans le monde rural et les outre-mer.

Les crédits alloués au programme 334 *Livre et industries culturelles* ne sont pas suffisants au regard des actions menées par certains organismes bénéficiaires. C'est le cas du Centre national de la musique, qui bénéficiera d'une mesure nouvelle de 5 millions, bien insuffisante compte tenu des missions remplies par le CNM.

Enfin, concernant le secteur du livre, outre l'accompagnement de nos bibliothèques et libraires, nous attendons une meilleure considération des auteurs et du processus de création. Nous réitérons par ailleurs notre volonté d'accompagnement par l'État des frais d'envoi des libraires et des éditeurs.

En dépit de ces réserves, le groupe Socialistes et apparentés votera les crédits de cette mission.

**Mme Patricia Lemoine.** Le groupe Agir ensemble salue l'augmentation globale des crédits alloués à cette mission. La crise sanitaire a aggravé la situation d'un secteur structurellement en difficulté et en transition vers le numérique, avec une érosion continue du nombre de lecteurs de la presse écrite. Il convient de saluer les aides à destination de la presse accordées durant le quinquennat, ainsi que la hausse de 1,1 million d'euros du FSER.

S'agissant du livre et des industries culturelles, le Gouvernement répond aux bouleversements subis par ce secteur au cours des dernières années avec le développement du numérique et de géants sur le marché, avec le plan Bibliothèques, qui a permis d'accroître de 8 millions les moyens alloués par l'État aux collectivités pour soutenir les extensions d'horaires d'ouverture, puis avec le plan de relance, qui a augmenté de 15 millions les crédits affectés aux investissements dans la construction et la rénovation des bibliothèques pour 2021 et 2022.

Pour toutes ces raisons, nous soutiendrons les crédits alloués à cette mission.

*La commission **adopte** les crédits de la mission Médias, livre et industries culturelles **non modifiés**.*

**Article 22 et état D : Crédits des comptes d'affection spéciale et des comptes de concours financier**

*Amendements II-CF406, II-CF407, II-CF408 et II-CF405 de Mme Michèle Victory.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Ces amendements visent à rétablir la dotation du PLF 2021 pour France Télévisions, Arte France, Radio France et France Médias Monde.

**Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale.** Des efforts ont été demandés à l'ensemble des opérateurs de l'audiovisuel public depuis 2018, avec une baisse des concours de 190 millions, dont 160 millions pour France Télévisions. Les opérateurs ont accepté ces plans d'économie qui ont permis de générer des gains de productivité en limitant les coûts de diffusion et en réduisant la masse salariale. Les résultats des opérateurs sont désormais à l'équilibre malgré la crise sanitaire, ce qui montre leur solidité financière.

Le mouvement d'économies ne s'est pas opéré au détriment des dépenses d'investissement dans la création audiovisuelle, bien au contraire. L'investissement dans la création a été sacralisé et les engagements ont été garantis, voire rehaussés, à l'exception d'Arte France dont les dépenses sont en très légère baisse depuis 2018. La barre minimale d'investissement est passée de 480 millions à 500 millions pour France Télévisions dans le contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2020-2022, ce qui montre l'ambition du Gouvernement en la matière.

Vous évoquez Radio France, France Télévisions ou Arte, dont les audiences sont en hausse constante depuis quatre ans. Cela montre que les efforts n'ont pas affecté la qualité des contenus produits par ces différents opérateurs.

Les investissements dans le numérique n'ont pas davantage été sacrifiés. Ils sont en augmentation continue pour l'ensemble des opérateurs, passant par exemple de 6 millions en 2019 pour Radio France à 11 millions en 2022. Et les résultats sont au rendez-vous, avec plus 56 % de visites sur les sites de France Médias Monde de 2019 à 2020, et des résultats comparables pour les autres opérateurs.

Pour toutes ces raisons, l'avis est défavorable.

*La commission rejette successivement les amendements II-CF406, II-CF407, II-CF408 et II-CF405.*

*Amendement II-CF552 de M. Michel Larive.*

**M. Michel Larive.** Le COM 2020-2022 de France Télévisions indique que, depuis 2012, l'effectif total au sein du groupe a été réduit de 1 469 ETP, soit une baisse de 14 %. En 2021, 395 ETP supplémentaires seront supprimés, et le PLF 2022 entérine une baisse des crédits de 0,59 % alors que l'inflation en 2021 s'élèvera 1,8 %.

Pourtant, France Télévisions reste le premier média des Français et touche 81 % de la population en moyenne chaque semaine, quel que soit l'écran, soit près de 49 millions de personnes. Comment peut-on continuer à consacrer chaque année moins de moyens à l'audiovisuel public ?

La stratégie fixée pour France Télévision est en totale contradiction avec une baisse drastique de ses moyens. Le bleu budgétaire indique que « l'objectif est de renforcer la valeur ajoutée de ses contenus et son utilité sociale tout en s'adaptant à la révolution numérique pour s'adresser à tous les publics », alors que le Gouvernement coupe sans vergogne dans ses crédits et ses emplois depuis 2017. Vos propos sont donc contradictoires. Sans doute faut-il y voir les effets de votre novlangue, dans laquelle « mutualiser » signifie « réduire », et « développer » veut dire « faire plus avec moins ».

**Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale.** Les économies réalisées n'ont pas entraîné de baisse d'investissement dans la création et la qualité des productions, et les téléspectateurs sont de plus en plus nombreux à regarder les contenus de France Télévisions. Avis défavorable.

**M. Michel Larive.** Je n'ai pas parlé de baisse des téléspectateurs, au contraire ! Vous avez supprimé quasiment 1 500 postes et vous venez de rappeler que vous aviez baissé le budget de France Télévisions de 160 millions sur cinq ans : comment pouvez-vous affirmer qu'il augmente ? La baisse n'est pas virtuelle : il y a 1 500 emplois en moins, et il y en aura encore 395 de moins l'année prochaine.

**M. le président Éric Woerth.** Le nombre de postes n'est pas proportionnel au nombre de téléspectateurs.

**M. Michel Larive.** Non, mais il est proportionnel au budget : 1 500 postes en moins, cela fait quelques millions d'euros, monsieur le président !

**Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale.** J'ai indiqué que des économies avaient été réalisées en 2018 à la demande du Gouvernement. Mais elles n'ont pas provoqué de baisse d'investissement dans la création et dans le numérique.

**M. le président Éric Woerth.** Il y avait une certaine marge de productivité...

*La commission rejette l'amendement II-CF552.*

*Elle adopte les crédits du compte de concours financiers Avances à l'audiovisuel public non modifiés.*

*La commission examine enfin les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales ainsi que du compte spécial Avances aux collectivités territoriales et les articles 45 à 48, rattachés (MM. Jean-René Cazeneuve et Christophe Jerretie, rapporteurs spéciaux).*

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Les crédits de la mission s'élèveront à 4,58 milliards d'euros en autorisations d'engagement, en hausse de près de 10 %, et à 4,4 milliards en crédits de paiement, en hausse de 8,1 %.

Cette hausse de près de 408 millions des autorisations d'engagement s'explique par cinq nouvelles mesures : la majoration de 337 millions d'euros de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) pour financer notamment les projets de redynamisation des centralités figurant dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) ; le doublement des crédits de la dotation biodiversité ; une dotation d'investissement exceptionnelle de 20 millions d'euros au bénéfice du département de la Seine-Saint-Denis dans le cadre de l'expérimentation de la recentralisation du RSA, une première moitié étant versée en 2022 et l'autre en 2023 ; une dotation exceptionnelle de 51,6 millions d'euros pour les départements ; enfin, 66,1 millions qui abonderont le fonds de reconstruction des Alpes-Maritimes – ce département ayant été frappé par la tempête Alex il y a un an – et s'ajouteront aux 43 millions déjà votés en loi de finances rectificative, en juillet dernier. Ces mesures témoignent du soutien sans faille de l'État en faveur de l'investissement des collectivités – 2,3 milliards d'euros – et de sa solidarité avec les collectivités fragilisées.

La progression des crédits de paiement en 2022 traduit la maturité de certaines dotations d'investissement et du cycle électoral. On peut noter les 276 millions d'euros inscrits pour la DSIL exceptionnelle. La direction générale des collectivités locales (DGCL) nous a indiqué que la totalité des autorisations d'engagement ont été consommées, confirmant ainsi le succès de la DSIL exceptionnelle.

J'en viens maintenant aux quatre articles rattachés à la mission. L'article 45 concerne la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID). Celle-ci est actuellement composée de deux fractions, l'une attribuée aux départements sur appels à projets par les préfets de région et l'autre versée directement aux départements selon une logique de guichet. Cet article vise à aligner la seconde fraction sur la première, c'est-à-dire à fonctionner également sur appels à projets.

L'article 46 prévoit d'étendre le périmètre de la dotation biodiversité en créant une quatrième fraction destinée à soutenir les communes rurales situées dans un parc naturel régional, passant ainsi de 1 500 communes éligibles à environ 3 200.

L'article 47 procède à la traditionnelle répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Je souligne tout d'abord la progression de 230 millions d'euros de la péréquation verticale du bloc communal et des départements, ainsi que la majoration de la dotation d'aménagement des communes et circonscriptions territoriales d'outre-mer (DACOM), pour laquelle la moitié du rattrapage restant à faire sera réalisée en 2022. La

péréquation des communes atteindra ainsi 43,7 % de la DGF des communes, soit 5,24 milliards d'euros sur 11,9 milliards à répartir. La réforme des indicateurs financiers entamée en loi de finances pour 2021 est également poursuivie.

L'article 48 crée une dotation exceptionnelle de compensation du dispositif de compensation péréquée (DCP). Celui-ci est alimenté par les frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). La dotation exceptionnelle est justifiée par la diminution de moitié de la valeur locative de la TFPB des établissements industriels votée en loi de finances pour 2021, qui entraîne mécaniquement une perte sur le DCP.

L'État est le premier financeur des collectivités, avec un transfert financier représentant 105,5 milliards d'euros dans le PLF pour 2022, en hausse de 1,3 milliard d'euros. Il est également le premier contribuable local avec les dégrèvements et les compensations d'exonérations d'impôts locaux.

Pour conclure, les finances locales ont été stabilisées pendant ce quinquennat. Les collectivités locales sont, dans leur globalité, en bonne position pour faire face aux incertitudes de 2022.

#### **Article 20 état B : Crédits du budget général**

*Amendement II-CF417 de Mme Patricia Lemoine.*

**Mme Patricia Lemoine.** J'ai déposé l'année dernière un amendement relatif à l'augmentation du fonds d'aide aux collectivités locales en cas de catastrophe naturelle, car je considérais qu'il n'est pas suffisamment abondé. Malheureusement, les événements climatiques m'ont donné raison, et nous avons dû voter une enveloppe supplémentaire en cours d'année pour tenir compte de la situation catastrophique du département des Alpes-Maritimes. Je propose d'abonder ce fonds à hauteur de 80 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 88,52 millions d'euros en crédits de paiement, pour tenir compte de la récurrence accrue des événements climatiques et permettre aux communes qui les subissent de faire preuve d'une forte réactivité.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Nous avons longuement évoqué ce sujet l'année dernière, en commission et en séance publique avec le Gouvernement. Les rectifications financières votées cette année ont représenté un apport significatif.

Nous avons fait le point avec la direction générale des collectivités locales (DGCL). Depuis le début de cette année, les autorisations d'engagement s'élèvent à 123 millions d'euros, dont 117 millions d'euros pour les Alpes-Maritimes, et les crédits de paiement à 45 millions d'euros, dont 35 millions d'euros pour ce département. La stabilité et la consommation de ces crédits sont satisfaisantes. Les ajouts votés cette année devraient suffire. Un suivi est nécessaire ; nous l'assurons avec la DGCL. Chacun est conscient que ces événements seront sans doute plus fréquents à l'avenir.

Demande de retrait ou avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF417.*

**M. Jean-Paul Mattei (Dem).** M. Jerretie a démontré que l'État consent un effort financier en faveur des collectivités locales. J'aimerais savoir s'il est possible de distinguer les

effets de la mission *Plan de relance*, qui sont temporaires, de ceux de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Il est parfois difficile de s’y retrouver dans les flux financiers.

**Mme Patricia Lemoine (Agri ens).** Le groupe Agir ensemble votera les crédits de la mission. Nous saluons les efforts importants consentis par l’État, qui a démontré une fois encore qu’il sait être aux côtés des collectivités territoriales. Nous saluons l’augmentation de 337 millions des crédits alloués au financement de la dotation de soutien à l’investissement local (DSIL) classique. Elle permettra aux collectivités de soutenir la relance dans les territoires.

*La commission adopte les crédits de la mission Relations avec les collectivités territoriales non modifiés.*

**Article 45 :** *Réforme des modalités d’attribution de la dotation de soutien à l’investissement des départements*

*Amendement II-CF 636 de M. Jean-Félix Acquaviva.*

**M. Michel Castellani.** Lors de sa création en 2018, la dotation de soutien à l’investissement des départements (DSID) présentait l’architecture suivante : 77 % de son montant étaient affectés à des projets sous l’égide du préfet, et 23 % étaient distribués en fonction du potentiel fiscal du département. Le présent projet de loi de finances prévoit de faire basculer l’ensemble de son montant dans le premier régime, confiant au préfet, une fois encore, l’intégralité des prérogatives afférentes. Cette évolution n’est pas conforme à notre vision politique, qui consiste au contraire à donner plus de pouvoirs, de responsabilités et de marges de manœuvre aux collectivités territoriales. L’amendement vise à supprimer l’article 45.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Cet article est destiné à poursuivre la transition amorcée en 2019. L’attribution par le préfet de région de l’intégralité des fonds de la DSIL, en fonction des appels à projets, a été largement étudiée. Il s’agit d’inscrire la DSID dans la logique applicable à la DSIL et à la dotation d’équipement des territoires ruraux (DETR), en liant les investissements aux projets réalisés. Ce sujet a été abordé au cours de nos auditions.

Afin de rassurer les départementalistes, la DSID sera répartie entre les régions en fonction du montant de la DSID de l’année précédente. Les enveloppes perçues par les régions, par exemple la collectivité de Corse, qui inspire sans doute l’amendement, sont donc inchangées. L’important est qu’elles correspondent à des appels à projets et à leur finalisation.

Nous avons auditionné le président de la commission des finances de l’Assemblée des départements de France (ADF) à ce sujet. Il a confirmé que cette évolution de la DSID ne lui posait pas de problème majeur, tant dans la répartition que dans l’attribution. Il lui semble logique de tenir compte des finalités de la DSID. Chaque département bénéficiera de subventions d’investissement en fonction de ses projets.

Demande de retrait ou avis défavorable.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Chacun aura compris qu’il s’agit d’un amendement de principe. Une prérogative attribuée à hauteur de 23 % des montants concernés aux départements, ou à la collectivité de Corse, est transférée aux préfets. Cette démarche d’infantilisation des élus pose problème. Nous avons une opposition de principe à cette réduction de leurs prérogatives.



L'argument reposant sur l'intégration des appels à projets est respectable, mais il n'en reste pas moins que l'on transfère certaines prérogatives de l'assemblée délibérante au préfet. Nous regrettons cette évolution, qui est fondamentalement opposée à notre vision des choses. Nous maintenons d'autant plus l'amendement que nous constatons, sur le terrain, la mise en œuvre de logiques de recentralisation. En Corse, le préfet empiète sur des compétences qui ont été transférées, notamment la gestion des massifs forestiers, comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire.

*La commission rejette l'amendement II-CF 636.*

*Amendement II-CF586 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Nous n'avons aucune opposition de principe à la réforme de la DSID, mais il nous semble utile que le Gouvernement remette au Parlement, au plus tard le 30 septembre 2022, un rapport évaluant les conséquences de la réforme de la deuxième fraction de la DSID sur son caractère péréquateur, pour éviter les mauvaises surprises.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Cette interrogation est fondée. Je propose que nous abordions le sujet dans le cadre du suivi de l'application de la loi de réforme des collectivités territoriales (RCT) que nous assurons au sein de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (DCTD), afin de disposer, au début de la prochaine législature, d'un rapport parlementaire sur la réforme de la DSID consistant à en fusionner les deux parties. Au demeurant, l'échéance de 2023 semble préférable à celle de 2022, trop proche pour en mesurer l'évolution.

Je suggère le retrait de l'amendement, en vue d'évoquer le sujet en séance publique, en présence du Gouvernement.

*La commission rejette l'amendement II-CF586.*

*La commission adopte l'article 45 non modifié.*

**Article 46 : Réforme des modalités d'attribution de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité**

*La commission adopte l'article 46 non modifié.*

**Article 47 : Répartition de la dotation globale de fonctionnement (DGF)**

*Amendement II-CF56 des rapporteurs spéciaux.*

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Il s'agit de consolider la logique des communes nouvelles. Jean-René Cazeneuve et moi-même avons déposé un amendement à cet effet lors de la réforme ayant abouti à la création de la dotation d'amorçage pour les communes nouvelles, il y a trois ans. Le présent amendement s'inscrit dans sa continuité.

J'ai toujours fait partie de ceux qui défendent la création et l'évolution des communes nouvelles. Le présent amendement vise à augmenter la dotation d'amorçage pour les communes nouvelles, en ciblant cette augmentation sur le regroupement des petites communes. C'est sur elles qu'il faut faire porter l'effort. Majorer de quatre euros par habitant leur dotation

d'amorçage permet d'obtenir un effet incitatif accru, par comparaison avec une dotation uniforme de six euros par habitant.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** La dynamique de la création de communes nouvelles s'essouffle, au profit d'une aide au regroupement de communes qui fait consensus. Telle est du moins la position de l'Association des maires de France (AMF). Le présent amendement va donc dans le bon sens. Nous en examinerons d'autres prévoyant des dispositions similaires. Nous n'obligeons personne à créer des communes nouvelles, nous aidons les communes qui souhaitent le faire.

**M. Jean-Paul Mattei.** L'idée est intéressante, mais les montants proposés me semblent symboliques. Sont-ils suffisamment incitatifs ?

**Mme Christine Pires Beaune.** Je suis à l'origine, avec M. Péliissard, de la loi relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes. Je suis donc favorable à la création de communes nouvelles. Le fonds d'amorçage et les aides accordées pendant les trois premières années d'existence de la commune nouvelle sont importants. Je ne suis pas opposée à l'octroi d'une aide supplémentaire, mais j'appelle l'attention de nos collègues sur le fait que toute aide supplémentaire aux communes nouvelles est prélevée sur la dotation forfaitaire des autres communes.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** L'amendement fait passer la dotation d'amorçage des communes concernées de six à dix euros par habitant, soit une augmentation significative, et cible les communes de moins de 3 500 habitants, ce qui devrait limiter l'impact de la mesure sur la dotation forfaitaire des autres communes.

*La commission adopte l'amendement II-CF56 (amendement II-522).*

*Amendement II-CF587 de Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** La péréquation progresse, grâce à l'augmentation de 95 millions de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR). Toutefois, elle n'a plus rien de vertical – je le dis sous la présente législature, je le disais déjà sous la précédente –, car elle est financée par les communes.

Le problème, que j'évoquais encore hier avec le cabinet de Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, c'est que nous sommes au pied du mur. La péréquation est financée par la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement (DGF). C'est pourquoi le montant global de la DGF, l'an dernier, a diminué pour 54 % des communes. Autrement dit, l'augmentation de la DSU ou de la DSR ne compense pas la ponction de la part forfaitaire de leur DGF.

J'ai donc réfléchi à une solution alternative. Il s'agit de ponctionner, non pas la part forfaitaire de la DGF des 20 848 communes subissant un écrêtement, à hauteur de 142 millions d'euros, mais la dotation nationale de péréquation (DNP), perçue par 21 536 communes et qui n'est plus alimentée, car il est prévu de la laisser mourir de sa belle mort. Lors de la réforme globale de la DGF, il était prévu de la supprimer et d'affecter les sommes correspondantes à la DSU et à la DSR. Parmi les communes bénéficiaires de la DNP, 11 636 communes perçoivent moins de 10 000 euros, pour un volume total de 49 millions d'euros. Il s'agit d'une piste de réflexion intéressante.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Ce que vous dites est juste. Nous arrivons au bout du système de péréquation fondé sur la DSU et sur la DSR. Tout progrès de la solidarité avec les communes rurales et les communes comprenant des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) est obtenu au détriment de toutes les communes. Il s'agit toujours de solidarité, mais le système a atteint ses limites, car elle pèse 45 % du montant total de la DGF. Par ailleurs, la DGF de plusieurs communes, parmi les plus importantes, est nulle, de sorte qu'elles ne participent plus au système. Il faudra absolument se pencher sur cette question lors de la grande réforme de la DGF que nous espérons tous pour la prochaine législature, quelle que soit la majorité au pouvoir.

Je comprends la logique qui vous amène à chercher une solution alternative. Celle que vous proposez présente l'inconvénient de reposer sur la DNP, qui, même si elle est figée depuis 2015, est une dotation de péréquation. On peut discuter de la façon dont elle a fonctionné et du fait que les sommes attribuées sont figées, mais pas de sa vocation de péréquation. On ne renforce pas une dotation de péréquation en en réduisant une autre. Nous ignorons s'il est plus juste de prélever de l'argent sur les communes bénéficiant de la DNP ou sur toutes les communes. Je suggère le retrait de l'amendement, afin que nous puissions en débattre dans l'hémicycle avec le Gouvernement, et émets, à défaut, un avis défavorable.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je ne suis pas complètement en désaccord avec ce qui vient d'être dit.

Trois problèmes se posent. Tout d'abord, les communes dites des strates démographiques supérieures ne perçoivent plus aucune DGF. Elles ne sont donc plus mises à contribution pour financer la péréquation. Ensuite, 21 000 des 34 000 communes perçoivent la DNP, ce qui autorise à se demander si elle est bien ciblée. Enfin, plus de 30 000 communes perçoivent la DSR, ce qui relève davantage du saupoudrage que de la péréquation.

Ces trois problèmes sont autant de raisons de réfléchir à ma proposition, de faire des simulations et peut-être de présenter un amendement de repli consistant à cibler les 11 000 communes percevant une DNP inférieure à 10 000 euros. Tel est par exemple le cas de la ville de Rennes, pour laquelle cette somme n'est pas grand-chose. Cela représente un montant de près de 50 millions d'euros, ce qui permettrait d'alléger la ponction sur la dotation forfaitaire de la DGF.

*La commission rejette l'amendement II-CF587.*

*Amendement II-CF625 de M. Bertrand Pancher.*

**M. Michel Castellani.** La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales a entraîné une modification structurelle des indicateurs financiers, notamment du potentiel fiscal. Les premiers calculs suggèrent que les effets seront importants et qu'il convient d'être prudent. Dans la perspective de la poursuite des travaux du comité des finances locales (CFL) et de simulations plus approfondies, le présent amendement vise à limiter la modification de l'effort fiscal à l'année 2022.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Monsieur Castellani, je comprends votre argument. Toutefois, il s'agit d'une réforme appliquant quasiment au mot près les recommandations du CFL. Aller à son encontre ou en modifier les principes suppose d'avoir de bonnes raisons de le faire.

Par ailleurs, la réforme sera sans effet pour les collectivités territoriales l'année prochaine, car la bascule sera compensée à l'euro près. Les montants perçus seront inchangés, car les indicateurs financiers seront neutralisés. Le travail que nous devons mener, conformément aux préconisations du CFL, consistera à suivre l'application de la réforme. Le CFL recommande un lissage sur cinq ou six ans, pour une sortie du système en 2027. Le CFL a mis à jour le panier de ressources perçues par les collectivités en y intégrant des taxes qui n'y figuraient pas. Tout cela va dans le bon sens. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF625.*

*Amendements identiques II-CF381 de Mme Patricia Lemoine et II-CF627 de M. Bertrand Pancher.*

**Mme Patricia Lemoine.** Compte tenu de la réponse que vient de faire M. Cazeneuve, je retire l'amendement II-CF381.

*L'amendement II-CF381 est retiré.*

*Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, la commission rejette l'amendement II-CF627.*

*Amendements identiques II-CF380 de Mme Patricia Lemoine et II-CF588 de Mme Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Il s'agit de limiter à 2022 la modification de l'indicateur financier qu'est l'effort fiscal, en vue d'en dresser le bilan. Au demeurant, il me semble que le CFL en proposait la modification à titre transitoire. Tel n'est pas le cas de l'article 47 du présent projet de loi de finances.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Dans l'avis du CFL, la modification de l'effort fiscal à titre transitoire ne concerne que les départements. S'agissant du bloc communal, le CFL évoque une évolution possible. Nous pourrions assurer le suivi de la réforme en 2023, mais nous ne pourrions tirer aucune conclusion en 2022. Demande de retrait ou avis défavorable.

**Mme Christine Pires Beaune.** Le CFL préconise aussi de mieux tenir compte du revenu des ménages. Par ailleurs, le coefficient correcteur a des effets qui ne sont pas satisfaisants.

*L'amendement II-CF380 est retiré.*

*La commission rejette l'amendement II-CF588.*

*Elle adopte l'article 47 modifié.*

**Après l'article 47 :**

*Amendement II-CF224 de Mme Patricia Lemoine.*

**Mme Patricia Lemoine.** Certaines communes nouvelles issues du regroupement de plusieurs communes rurales ont une population supérieure à 10 000 habitants, ce qui les exclut du bénéfice de la DSR sans les rendre éligibles à la DSU, alors même que chaque commune

fondatrice demeurerait éligible à la DSR si elle n'avait pas fusionné avec les autres. Les critères d'attribution de la DSR, notamment son plafonnement, ne tiennent pas compte de la situation particulière de ces communes nouvelles, dont le régime date de 2010.

L'amendement vise à maintenir les dotations de péréquation au moins au niveau de celles perçues par les communes avant leur regroupement à partir de la quatrième année d'existence de celui-ci. Cette difficulté de certaines communes nouvelles nous a été signalée par l'AMF.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Sur le principe, cet amendement me pose problème. Nous ne pouvons pas garantir à vie un avantage afférent à la création d'une commune nouvelle. Passé un certain temps, il faut admettre que les communes nouvelles sont des communes comme les autres, dont il est permis d'espérer – tel est le cas de la majorité d'entre elles – qu'elles trouveront un équilibre financier grâce aux économies réalisées, et développeront des projets à leur échelle.

Par ailleurs, elles bénéficient d'ores et déjà de mesures significatives, notamment un bonus sur la part forfaitaire de leur DGF et le maintien des dotations de péréquation initiales pendant trois ans, ainsi que d'un soutien prioritaire à l'investissement destiné à accompagner leur transformation, dans le cadre de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), à la main du préfet. Nous ne pouvons pas nous inscrire dans une logique selon laquelle les gagnants conserveraient le bénéfice des dotations antérieures et les perdants se retourneraient vers l'État. Nous ne pouvons pas fonctionner ainsi avec les collectivités territoriales.

Au demeurant, les dispositions prévues par l'amendement ne s'appliqueraient pas dans la plupart des cas, car la création de communes nouvelles est un bénéfice pour les collectivités territoriales. Je recommande que nous en restions là.

**Mme Patricia Lemoine.** Convaincue par le président Cazeneuve, je retire l'amendement.

*L'amendement II-CF224 est retiré.*

*Amendement II-CF225 de Mme Patricia Lemoine.*

**Mme Patricia Lemoine.** Cet amendement relatif à la dotation d'amorçage est satisfait par l'adoption de l'amendement II-CF56. Je le retire.

*L'amendement II-CF225 est retiré.*

*Amendement II-CF589 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Il vise à faire contribuer à la péréquation les communes en situation de « DGF négative », dont les recettes réelles de fonctionnement sont les plus élevées, sous la forme d'un prélèvement sur leurs douzièmes de fiscalité.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Nous avons ce débat chaque année. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, nous atteignons les limites du système de financement de la progression de la DSU et de la DSR par écrêtement de la part forfaitaire de la DGF. Certaines communes ont eu une « DGF négative » lors de la bascule, mais à présent c'est impossible. La règle constitutionnelle prévoit que, si la DGF est à zéro, elle y reste. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement II-CF589.*

*Amendement II-CF590 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Il vise à restreindre l'éligibilité des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à la DETR. La fusion des EPCI en a diminué le nombre et augmenté la surface et la population. Lors de la réforme de la dotation d'intercommunalité, les seuils d'éligibilité ont été rehaussés de 50 000 à 75 000 habitants, pour éviter qu'un EPCI issu de la fusion de deux EPCI ruraux ne soit pas éligible à la DETR. Toutefois, la réforme est allée trop loin. À l'heure actuelle, 6 millions d'habitants vivent dans des EPCI fictivement éligibles à la DETR.

Afin de corriger cette anomalie, l'amendement vise à évincer de l'éligibilité à la DETR les EPCI dont la commune centre compte plus de 20 000 habitants, pour une population totale supérieure ou égale à 75 000 habitants, et une densité supérieure à 100 habitants par kilomètre carré, au lieu de 150 comme le prévoit la loi en vigueur.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Les amendements II-CF590, II-CF591 et II-CF592 visent à limiter l'éligibilité des EPCI à la DETR.

Madame Pires Beaune, nous avons eu ce débat l'an dernier, à l'issue de votre mission d'information sur la refonte des critères d'attribution de la DETR. Sur le fond, je comprends l'argument. Sur la forme, il me semble nécessaire d'assurer la stabilité de la DETR et de sa répartition par les commissions départementales, compte tenu du contexte que nous connaissons.

Je suggère le retrait des trois amendements et émets à défaut un avis défavorable, tout en considérant qu'il faudra donner une suite concrète aux conclusions de votre mission d'information.

J'étais plutôt favorable à l'amendement II-CF592, qui vise à réserver le bénéfice de la DETR perçue par les EPCI aux projets qu'ils réalisent sur le territoire de leurs communes membres elles-mêmes éligibles à la DETR, mais il s'avère qu'il aurait pour effet de rendre inéligibles certains projets pourtant nécessaires, tels que la construction de réseaux d'assainissement ou de traitement des ordures ménagères.

**Mme Christine Pires Beaune.** Je maintiens les amendements. Comme nous l'indiquerons dans le rapport d'information sur la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), certains projets de communes rurales ne sont pas subventionnés au titre de la DETR faute de crédits suffisants.

**Mme Patricia Lemoine.** Le problème que soulève Mme Pires Beaune se pose dans ma circonscription de Seine-et-Marne. Certaines communes de taille importante continuent de bénéficier de la DETR, tandis que les petites communes rurales ne sont pas servies.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Nous avons signalé le problème aux préfets, en leur demandant de ne pas distribuer des sommes trop élevées aux communes les plus importantes. Tous ne l'ont pas fait. Je comprends ce qui motive les amendements, dont nous avons débattu l'an dernier. Toutefois, il convient d'assurer la stabilité des dotations d'investissement, que nous avons tendance à faire évoluer chaque année, ce qui en renforce la complexité.

**Mme Christine Pires Beaune.** Les préfets ont raison de financer des projets complets et éligibles à la DETR, qu'il est difficile de refuser. Le plus simple est de ramener le périmètre d'éligibilité à la DETR à l'étiage de 2017, avant la fusion des EPCI. Il aurait fallu le conserver. Certes, la fusion de deux EPCI ruraux n'aboutit pas nécessairement à un EPCI urbain, mais nous sommes allés bien trop loin. Il faut corriger cette évolution.

*La commission rejette l'amendement II-CF590.*

*Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, la commission rejette successivement les amendements II-CF591 et II-CF592 de Mme Christine Pires Beaune.*

*Amendement II-CF593 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Il vise à confier au préfet de département, en lieu et place du préfet de région, l'attribution de la DSIL. Lors des auditions menées dans le cadre de la mission d'information à ce sujet, les préfets de département ont dit que son attribution aux préfets de région est une perte de temps sans gain d'efficacité, dès lors qu'ils consultent les préfets de département.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Nous avons ce débat depuis quatre ans. Je suggère d'attendre les conclusions de votre mission d'information. Les dossiers sont étudiés par les préfets de département, mais les enveloppes sont attribuées aux préfets de région, qui ont une vision des choses un peu différente. En outre, nous souhaitons assurer la stabilité des dotations d'investissement en 2022.

*La commission rejette l'amendement II-CF593.*

*Amendement II-CF-683 de M. Bertrand Pancher.*

**M. Michel Castellani.** Après le premier alinéa de l'article L. 2335-1 du code général des collectivités territoriales, il est proposé d'insérer un alinéa ainsi rédigé : « Par exception au premier alinéa, cette dotation particulière est octroyée de plein droit à toutes les communes rurales dont la population est inférieure à 200 habitants sans que la prise en compte de leur potentiel financier par habitant ne puisse conduire à amoindrir le montant attribué. »

L'objet de cet amendement est avant tout de donner des garanties à ces communes rurales et d'obtenir des précisions sur les modalités de calcul de cette dotation « élu local ».

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Je vous invite à interroger directement le ministre en séance, et nous vous appuierons, car c'est une question importante. Pour l'heure, j'émetts un avis défavorable à votre amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF-683.*

*Amendement II-CF-653 de Mme Jeanine Dubié.*

**M. Michel Castellani.** Nous proposons de déduire du potentiel financier agrégé (PFIA) le prélèvement au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Puisque plusieurs amendements portent sur le FPIC, je vais faire quelques remarques générales sur ce fonds.

Nous avons décidé depuis le début de ne pas toucher au FPIC et nous nous en sommes tenus à cela, cette année encore – pour une fois, le Gouvernement l’a même écrit noir sur blanc.

Il ne semble pas souhaitable de modifier le FPIC, alors que les indicateurs sont en pleine évolution. On a consolidé ce fonds à un milliard d’euros et je ne crois pas qu’il faille, dans le contexte actuel, regarder dans le détail qui y gagne et qui y perd. Enfin, Charles Guené et Claude Raynal ont lancé au Sénat une mission d’information sur le FPIC qui nous éclairera certainement. Il est donc urgent de ne pas toucher le FPIC.

**M. le président Éric Woerth.** Il faudra tout de même y toucher, parce qu’il a été créé pour mettre fin à des injustices et qu’il en crée. Seuls les experts comprennent quelque chose aux finances des collectivités locales ; les pauvres élus, eux, sont perdus dans ce maelstrom. Le FPIC est très mal ressenti par ceux qui paient et très bien ressenti par ceux qui reçoivent. Je crois qu’il devrait au moins être pris en compte dans le calcul du potentiel financier.

*La commission rejette l’amendement II-CF-653.*

*Amendement II-CF642 de Mme Jeanine Dubié.*

**M. Michel Castellani.** Il s’agit d’ajouter, dans le calcul du PFIA, l’attribution au titre du FPIC.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Même avis que sur l’amendement précédent, mais je suis assez d’accord avec le président. Lorsque nous serons vraiment sortis de la crise et que nous aurons fini notre travail sur les indicateurs relatifs aux dotations, il faudra revoir le FPIC, comme les autres instruments de péréquation.

*La commission rejette l’amendement II-CF642.*

*Amendement II-CF631 de M. Bertrand Pancher.*

**M. Michel Castellani.** Sont éligibles à une attribution au titre du FPIC 60 % des premiers ensembles intercommunaux classés en fonction décroissante d’un indice synthétique de ressources et de charges reposant sur le potentiel financier agrégé par habitant, le revenu moyen par habitant et l’effort fiscal.

Cet indice synthétique est calculé pour la totalité des ensembles intercommunaux. Pour bénéficier de cette attribution, la loi précise que les ensembles intercommunaux doivent également avoir un effort fiscal agrégé supérieur à un certain seuil : 0,8 en 2014, 0,9 en 2015 et 1 à compter de 2016.

Afin de respecter la volonté du législateur, c’est-à-dire de rendre éligibles 60 % des ensembles intercommunaux classés en fonction de l’indice synthétique, il est nécessaire d’établir le classement sur la base des seuls ensembles intercommunaux dont l’effort fiscal est supérieur à 1.

**M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial.** Comme pour le FPIC, je ne crois pas que le moment soit venu de faire évoluer ce système. Avis défavorable.

*La commission rejette l’amendement II-CF631.*



*Suivant l'avis des rapporteurs, la commission **rejette** les amendements identiques II-CF221 de Mme Patricia Lemoine et II-CF632 de M. Bertrand Pancher.*

*Amendement II-CF222 de Mme Patricia Lemoine.*

**Mme Patricia Lemoine.** La loi de finances pour 2020 a prévu une réforme importante de la dotation de solidarité communautaire (DSC). Cependant, le nouveau texte est très compliqué à appliquer et, dans la majorité des cas, incompatible avec les DSC versées auparavant par les intercommunalités à leurs communes membres. Par ailleurs, nombreuses sont les intercommunalités qui méconnaissent ces nouvelles règles.

Il semble donc nécessaire de les assouplir et de les rendre plus lisibles afin de permettre aux élus locaux d'avoir une plus grande marge de manœuvre dans la répartition de ces enveloppes. C'est pourquoi, nous proposons d'assouplir les règles de répartition de la DSC entre les communes, en supprimant le caractère majoritaire de la pondération des critères de droit commun, tout en conservant la pondération des critères obligatoires à hauteur de 35 % et le caractère péréquateur des critères librement choisis.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Tout d'abord, ce n'est pas parce qu'on va assouplir les règles qu'elles seront mieux connues des élus.

La DSC contribue à introduire plus de justice au sein des intercommunalités. Les deux critères majoritaires retenus pour le versement de la DSC sont l'écart de revenu par habitant et l'insuffisance du potentiel financier ou fiscal par habitant. Ces deux critères doivent justifier au moins 35 % du montant total de la DSC. Tout le reste est très ouvert. En supprimant la règle des 35 %, comme vous le proposez, on s'éloignerait de l'esprit de la DSC, qui est d'assurer une plus grande justice sociale et une juste répartition des richesses au sein de l'intercommunalité. Les intercommunalités pourront faire preuve de souplesse et de créativité avec les 65 % restants.

*La commission **rejette** l'amendement II-CF222.*

*Amendement identiques II-CF390 de Mme Patricia Lemoine et II-CF635 de M. Bertrand Pancher.*

**M. Michel Castellani.** Cet amendement s'inspire des dispositions régissant la répartition libre du prélèvement ou de l'attribution du montant du FPIC et réunit ces deux possibilités. Soit la révision libre est approuvée dans les conditions actuelles, soit elle est approuvée par le conseil communautaire délibérant à l'unanimité de ses membres.

Cette évolution permettrait de s'adapter à la diversité des situations des intercommunalités, tout en continuant de donner d'importantes garanties aux communes, qui continueraient de donner leur accord, soit par la voix de leurs conseillers communautaires respectifs, soit par une délibération de leurs conseils municipaux.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Je comprends le sens de ces amendements, mais je pense qu'il faudrait en discuter avec l'Association des maires de France, ce que je n'ai pas eu le temps de faire.

Le système actuel prévoit que les attributions de compensation d'un EPCI ne peuvent être modifiées qu'à la majorité des deux tiers du conseil communautaire et avec l'accord de toutes les communes. Le système que vous proposez apporterait sans doute plus de souplesse

et de rapidité dans la prise de décision, mais il permettrait de se passer de l'avis de certains maires – puisque tous ne sont pas représentés dans le conseil communautaire –, ce qui est problématique. Je vous invite donc à retirer vos amendements et à revenir sur cette question en séance publique.

*La commission rejette les amendements II-CF390 et II-CF635.*

*Amendement II-CF594 de Mme Christine Pires Beaune.*

**Mme Christine Pires Beaune.** Je suis d'accord avec vous, monsieur le président, quand vous dites qu'on est arrivé au bout du système. Le prochain gouvernement, quel qu'il soit, devra, dès le début du quinquennat, avoir le courage de réformer, non seulement les dotations de péréquation, mais aussi l'ensemble de la fiscalité locale.

S'agissant des subventions pour l'investissement, il me semble qu'un rééquilibrage serait souhaitable entre la DSIL et la DETR. Les 337 millions d'euros supplémentaires alloués à la DSIL – on avait parlé de 350 millions ! – devraient être répartis entre la DSIL et la DETR pour financer les projets ruraux qui restent sur le carreau.

Le gel de la DGF fait qu'elle ne permet plus de couvrir l'inflation cumulée, ce qui pose un problème de soutenabilité aux communes. Le mécanisme d'écrêtement de la dotation forfaitaire en vue de financer la croissance interne de la DGF, en particulier la progression des dotations de péréquation, semble avoir atteint ses limites.

Je m'inquiète aussi de la réforme des indicateurs financiers et fiscaux – notamment de l'effort fiscal – qui se poursuit à l'article 47. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons proposé, avec l'amendement II-CF588, de limiter l'application du nouveau mode de calcul de l'effort fiscal au seul exercice 2022. Si les simulations que j'ai reçues concernant le FPIC sont justes, il y a des raisons de s'inquiéter des effets de cette réforme : elle entraînera par exemple une perte de 75 millions d'euros pour la métropole de Marseille, ce qui est assez contradictoire avec les déclarations du Président de la République pour ce territoire.

Dans la continuité des échanges que nous avons eus en première partie sur le coefficient correcteur, l'intégration brute de ce coefficient correcteur dans les indicateurs financiers crée une distorsion de la richesse entre les collectivités selon le poids du coefficient. J'appelle votre attention sur une étude publiée par l'Institut des politiques publiques (IPP), à l'occasion de la convention nationale de l'Assemblée des communautés de France (ADCF). Elle montre que le coefficient correcteur entraînera, du fait des dynamiques des bases prévues dans le temps, des transferts qui iront des communes peu peuplées, à faibles revenus, en direction des communes urbaines à fort pouvoir d'achat. Il est essentiel de poursuivre, dans les prochains mois, les travaux de redéfinition de l'ensemble des indicateurs.

Je souhaite enfin appeler votre attention sur le dispositif de compensation des pertes de recettes tarifaires subies par les services locaux exerçant des activités industrielles et commerciales, notamment les régies thermales. Son maintien n'est pas prévu en 2022, alors qu'il serait nécessaire.

C'est pour toutes ces raisons que nous nous sommes abstenus sur les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. Notre vote en séance publique dépendra de l'accueil qui sera réservé à nos amendements.

*Suivant l'avis des rapporteurs spéciaux, la commission rejette l'amendement II-CF594.*

*Amendement II-CF463 de M. Éric Coquerel.*

**M. Éric Coquerel.** Nous demandons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport faisant un bilan des conséquences de la diminution des dotations de l'État aux collectivités territoriales sur les services publics locaux et sur la diminution des subventions et investissements des collectivités territoriales.

La dotation globale de fonctionnement subit une nouvelle baisse cette année, de 2 millions d'euros à périmètre constant – et la baisse est plus importante si l'on tient compte de l'inflation – ce qui a un impact important sur les bénéficiaires des services publics territoriaux, dans le sport, l'éducation, la culture. Dans les communes, par exemple, les places en crèches et les financements d'associations sont remis en cause. Cette évolution a aussi des conséquences pour les agents des collectivités territoriales. Pour toutes ces raisons, nous souhaitons que soit tiré un bilan de ces années de baisse continue.

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Depuis 2017, les dotations n'ont pas baissé : elles ont été maintenues. D'ailleurs, comme la partie DGF des régions a été remplacée par de la TVA et que la TVA, elle, est dynamique, on peut dire que la DGF a augmenté depuis 2017. On est donc très loin des baisses dont vous parlez.

Les dotations pour l'investissement sont à un niveau record. Soutenues l'an dernier par les mesures prises pour faire face à la crise, elles le sont cette année par le plan de relance. Ce qui remonte du terrain, c'est qu'il n'y a jamais eu autant d'argent pour soutenir les projets des collectivités territoriales. Il n'y aurait pas de sens à faire un rapport sur la baisse des dotations, alors qu'elles augmentent.

Je rappelle enfin que les dotations ne sont pas l'alpha et l'oméga du financement des collectivités territoriales. La DGF ne représente que 20 % des ressources des collectivités territoriales. Leurs ressources sont variées et leur croissance forte : elle devrait être supérieure à 3 % cette année.

Dans la mesure où les dotations ne baissent pas, je vous invite à retirer votre amendement.

*La commission rejette l'amendement II-CF463.*

**Article 48 :** *Compensation des effets de la baisse des impôts de production sur le dispositif de compensation péréquée.*

*La commission adopte l'article 48 non modifié.*

**Article 22 et état D :** *Crédits des comptes d'affectation spéciale et des comptes de concours financiers*

*La commission adopte les crédits du compte spécial Avances aux collectivités territoriales non modifiés.*

**M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial.** Je peux comprendre que ceux de nos collègues qui connaissent très bien ces sujets ressentent une certaine frustration et regrettent que nous n'ayons pas réglé tous les problèmes que posent la DGF et le FPIC.

Si nous n'avons pas touché à ces dispositifs, c'est parce que nous nous sommes efforcés, depuis quatre ans, de donner aux collectivités territoriales la stabilité et la visibilité qu'elles nous demandaient : nous l'avons fait en maintenant les dotations de fonctionnement, en augmentant les dotations d'investissement, en imaginant des programmes de soutien spécifiques pendant la crise et en leur apportant des dotations spécifiques dans le cadre du plan de relance.

Tout au long de cette législature – et ce budget le traduit une fois de plus –, nous avons été au côté des collectivités territoriales, pour les aider à financer les services publics qu'elles offrent à nos concitoyens et les projets qu'elles développent sur l'ensemble de nos territoires.

Nous avons aussi renforcé la solidarité, même si nous arrivons un peu au bout du système. Nous avons augmenté de près de 10 points la part de la solidarité au sein de la DGF. Statistiquement – même si je sais qu'il y a des exceptions –, les communes les plus rurales et celles des quartiers prioritaires de la ville ont vu leur dotation augmenter de manière significative depuis quatre ans. C'est aussi ce que nous voulions.

Pour résumer, nous avons renforcé la solidarité vis-à-vis des territoires les plus fragiles, maintenu la dotation générale de fonctionnement et porté les dotations d'investissement à un niveau record. Grâce à notre action, et malgré la crise, les collectivités territoriales ont connu, en 2021, une meilleure année qu'en 2017, quels que soient les indicateurs financiers que l'on prend en compte : trésorerie, capacité d'autofinancement, recettes, niveau d'investissement.

**M. Éric Coquerel.** Je regrette que l'aide aux collectivités pour l'achat des masques soit supprimée. Alors que l'on est en train de voter une possible prolongation du passe sanitaire jusqu'en juillet 2022, j'ai un peu de mal à comprendre cette logique.

S'agissant de l'action 3 *Soutien aux projets des départements et des régions*, je m'inquiète de ce que ce PLF remette en cause le principe de péréquation, qui permet de réduire les inégalités de ressources entre les collectivités et qui a pourtant valeur constitutionnelle.

Une fois de plus, on constate que la suppression de la taxe d'habitation a certainement coûté beaucoup plus cher aux collectivités que ce qui avait été dit initialement. La projection du Sénat montre que les recettes de la taxe d'habitation auraient encore augmenté de 4 milliards d'euros en 2020 si elle avait été maintenue et j'ai bien peur que le manque à gagner pour les communes en 2023 soit bien plus important que les 17 milliards d'euros que le Gouvernement promet de verser en compensation.

Enfin, je suis très étonné, monsieur le rapporteur spécial, que vous contestiez mes chiffres sur la dotation générale de fonctionnement, car je tire du bleu budgétaire : le prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la DGF est passé de 26,758 à 26,756 milliards, ce qui, en tenant compte de l'inflation, constitue une baisse. Le président du comité des finances locales, M. André Laignel, a d'ailleurs déclaré : « C'est un budget qui ressemble trait pour trait à celui de l'année précédente et à celui de l'année d'avant, Quand la DGF stagne quatre ans de suite, ça finit par faire une baisse tendancielle et continue. Dans ce PLF, il n'y a rien qui soit à la hauteur du choc d'investissement » Pour le coup, je suis d'accord avec lui.

**Mme Christine Pires Beaune.** Monsieur le rapporteur spécial, il faut se méfier des généralisations et des moyennes. Certaines communes rurales gagnent de la DGF, alors que d'autres en perdent depuis au moins quatre ans. J'ai donné hier à la ministre l'exemple d'une commune rurale de 700 habitants, qui gagne de la population parce qu'elle n'est pas très loin d'une ville centre, qui ouvre des classes, et qui perd de la DGF depuis neuf ans.

**M. Michel Castellani.** Notre groupe soutient certaines avancées de ce budget, notamment le coup de pouce à l'investissement local, même si ce sont les préfets qui seront à la manœuvre, plus que les assemblées délibérantes. Nous saluons également la réforme des indicateurs financiers, qui permettra de mieux prendre en compte la richesse réelle des collectivités. Je ne reviens pas sur nos réserves concernant la DSID. Nous regrettons que cette réforme conduise à une concentration des pouvoirs d'attribution dans les seules mains du préfet de région.

Enfin, le gel de la DGF est vivement critiqué par l'Association des maires de France qui dénonce, sous couvert de stabilité, une baisse implicite pour certaines collectivités du bloc communal.

**M. le président Éric Woerth.** Je vous remercie pour ces explications de vote... prononcées après le vote.

\*

\* \*

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

**Réunion du mercredi 20 octobre à 15 heures**

*Présents.* - M. Saïd Ahamada, M. Jean-Louis Bricout, M. Alain Bruneel, M. Gilles Carrez, M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Éric Coquerel, Mme Dominique David, Mme Jennifer De Temmerman, M. Jean-Paul Dufrègne, Mme Stella Dupont, Mme Valéria Faure-Muntian, M. Alexandre Holroyd, M. Christophe Jerretie, M. Michel Lauzzana, Mme Marie Lebec, Mme Patricia Lemoine, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Marie-Ange Magne, M. Jean-Paul Mattei, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Xavier Paluszkiewicz, Mme Zivka Park, Mme Christine Pires Beaune, Mme Sabine Rubin, M. Laurent Saint-Martin, M. Éric Woerth

*Excusés.* - M. Damien Abad, Mme Frédérique Lardet, M. Christophe Naegelen, M. Olivier Serva

*Assistaient également à la réunion.* - M. Jean-Félix Acquaviva, Mme Céline Calvez, M. Michel Larive