

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

- Commissions d'évaluation des politiques publiques :
 - mission *Outre-mer* : M. Olivier SERVA, rapporteur spécial 3
 - mission *Relations avec les collectivités territoriales* ; compte de concours financier *Avances aux collectivités territoriales* : MM. Jean René CAZENEUVE et Christophe JERRETIE, rapporteurs spéciaux 6
 - mission *Cohésion des territoires* : M. François JOLIVET et M. Mohamed LAQHILA, rapporteurs spéciaux 9
 - missions *Culture ; Médias, livre et industries culturelles* ; compte de concours financier *Avances à l'audiovisuel public* : Mme Dominique DAVID, M. Gilles CARREZ, Mme Marie Ange Magne, rapporteurs spéciaux 14
- Présences en réunion 22

Mercredi

3 juin 2020

Séance de 21 heures 30

Compte rendu n° 73

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Présidence de

M. Éric Woerth,

Président



M. le président Daniel Labaronne. Avant de débiter, je souhaite donner la parole à Madame Émilie Bonnivard qui devait intervenir lors de la commission d'évaluation de politiques publiques (CEPP) consacrée à l'*Action extérieure de l'État* pour évoquer le budget *Tourisme*.

Mme Émilie Bonnivard, rapporteure spéciale (Tourisme). Je vous rappellerai l'importance du secteur du tourisme pour notre économie et nos territoires en trois chiffres : 90 millions de touristes étrangers en 2019 ; 7 % du PIB ; deux millions d'emplois directs et indirects.

Atout France est le principal opérateur en charge du tourisme. La subvention de l'État s'élevait à 36,9 millions d'euros en 2019, ce qui lui a permis de lever 39,7 millions d'euros sous forme de partenariats privés et publics. C'est un record historique.

Par ailleurs, Atout France a poursuivi ses efforts de gestion. L'opérateur a ainsi réalisé 4,1 millions d'euros d'économies en deux ans, comme le lui demandait le Gouvernement.

L'année 2019 a été une bonne année pour le tourisme français, après des années difficiles à la suite des attentats et des manifestations des gilets jaunes. Malheureusement, le secteur est très profondément impacté par la pandémie du coronavirus.

Les pertes de chiffre d'affaires pour le seul premier semestre sont estimées à plus de 40 milliards d'euros, soit une baisse de 60 % par rapport au premier semestre 2019.

Les arrivées internationales devraient par ailleurs chuter drastiquement, avec une baisse estimée de 60 % des arrivées de touristes étrangers.

L'État a mis en place un plan de soutien dont l'essentiel des mesures consiste en prêts et avances remboursables, alors même que les activités touristiques ne peuvent pas bénéficier d'effet de rattrapage. Certains territoires très dépendants du tourisme étranger ne connaîtront pas de reprise véritable avant 2021.

Il est donc impératif que l'État complète son plan en renforçant dès maintenant des mesures de soutien direct à la trésorerie des professionnels du tourisme en leur donnant la possibilité d'améliorer leurs marges.

Il faut inciter les assureurs à indemniser davantage les pertes d'exploitation et à honorer leurs contrats. Une mesure sur la TVA à 5,5 % pour l'hôtellerie, la restauration et les cafés leur permettrait quant à elle de dégager des marges alors que la reprise sera lente et difficile sur certains territoires.

Enfin, j'attire votre attention sur la nécessaire relance de la promotion touristique. Les recettes d'Atout France diminueront, notamment en raison de la perte de partenariats privés, alors que c'est le moment où nous aurons le plus besoin de cet opérateur.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Nous sommes tous d'accord pour reconnaître qu'il s'agit d'un enjeu considérable. Je pense cependant qu'il ne faut pas tomber dans le piège consistant à opposer la solution gouvernementale aux autres solutions. Une solution convergente est possible si elle est claire et bien expliquée.

Mme Émilie Bonnivard, rapporteure spéciale. L'objectif est en effet de faire front commun et de déployer des mesures complémentaires. Nous avons tous salué le plan de relance touristique du Gouvernement mais il doit être complété.

La commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, examine la mission Outre-mer.

M. Olivier Serva, rapporteur spécial (Outre-mer). En 2019, le montant des crédits consommés dans le cadre de la mission *Outre-mer* s'est élevé à 2,4 milliards d'euros en crédits de paiement. Même s'il augmente de 14 %, il ne représente que 11 % de l'ensemble des dépenses de l'État consacrées à l'Outre-mer et 0,5 % du budget général.

Le problème de la sous-consommation des crédits demeure, à hauteur de 169 millions d'euros en crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale.

En ce qui concerne le programme 138 *Emploi Outre-mer*, je souscris à la proposition de la Cour des comptes de budgéter limitativement la prévision du coût des exonérations de cotisations patronales transmise par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS). Ces exonérations sont cependant loin d'avoir entraîné une surconsommation des crédits en 2019 puisque 75 millions d'euros de crédits de paiement ont été annulés par la loi de finances rectificative.

Les sous-consommations se sont concentrées sur le programme 123. Les crédits de l'action *Logement* n'ont été consommés qu'à hauteur de 171 millions d'euros alors que 219 millions d'euros étaient programmés. De même, les opérations contractualisées dans le cadre des contrats de convergence et de transformation et des contrats de développement ont connu une sous-exécution de 46 millions d'euros.

Quant à l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM), opérateur rattaché à la mission, l'audit de ses ressources humaines tarde à être mené. De même, le rapprochement espéré avec Pôle emploi ne s'est pas encore pleinement concrétisé.

Je terminerai en évoquant la continuité funéraire, dispositif peu connu aux conditions d'éligibilité trop strictes. Le Gouvernement doit prendre les dispositions nécessaires à la réforme des conditions d'accès à ce dispositif.

Concernant l'impact de la crise sanitaire covid-19, des dispositions ont été prises pour assurer l'engagement de l'intégralité des crédits du Fonds exceptionnel d'investissement (FEI). Ils contribueront à soutenir la filière BTP à l'arrêt sur la plupart des territoires pendant le confinement. En outre, des instructions ont été données aux préfets pour identifier les opérations des contrats de convergence en mesure d'être engagées sans délai.

Les crédits de la mission sont également mobilisés pour des subventions supplémentaires aux associations prenant en charge la situation des étudiants ultramarins et pour le financement de liaisons de continuité territoriale dans les cas où le trafic commercial a été interrompu.

Des aides spécifiques soutiendront les secteurs du tourisme et de la presse.

Selon les indications que la direction générale des outre-mer a pu me communiquer cet après-midi, la consommation des autorisations d'engagement à la fin du mois de mai

s'inscrit en recul de 36 millions d'euros par rapport à 2019. La consommation des crédits de paiement rejoint quant à elle l'exécution de l'année dernière, et un risque de sous-consommation de 52 millions d'euros est identifié.

Si les conséquences économiques de la crise sanitaire et du confinement devaient donner lieu à de nouvelles sous-consommations, il ne faudrait pas en tirer argument pour réduire à nouveau les crédits de la mission. À l'heure où les difficultés des territoires ultramarins risquent de s'aggraver, j'appellerai à des redéploiements pour soutenir ces derniers. Je réitère mon souhait d'une sanctuarisation des crédits des programmes *Emploi outre-mer* et *Conditions de vie outre-mer*.

Par ailleurs, j'affirme clairement mon hostilité à la remise en cause de l'octroi de mer telle qu'elle a été préconisée récemment par un rapport universitaire. Aucune décision ne saurait être prise en la matière sans consultation des acteurs locaux.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. La sous-exécution des budgets de la mission *Outre-mer* est effectivement un sujet récurrent, complexe à analyser.

Je concentrerai mon propos sur la crise sanitaire en outre-mer. Selon vous, quel sera l'impact de la crise sanitaire et du confinement sur les dépenses fiscales ?

Je remarquerai également que pendant la crise, le dispositif du service militaire financé par les crédits du programme *Emploi outre-mer* a été fortement mobilisé. Pourriez-vous préciser les missions qui ont été menées et leurs éventuelles implications budgétaires ?

M. Daniel Labaronne. Cette mission ne regroupe qu'une fraction très minoritaire des dépenses de l'État consacrée à l'outre-mer. Toutefois, les dépenses fiscales rattachées à la mission sont à elles seules de plus de 5,3 milliards d'euros.

Concernant ces dépenses fiscales, leur efficacité a-t-elle été évaluée ? Faudrait-il adopter une approche transversale pour les dépenses fiscales consacrées à l'outre-mer, ou plutôt une démarche qui consisterait à opérer des sondages ou des coupes ciblées sur certaines de ces dépenses fiscales ?

Mme Justine Benin. La sous-consommation reste importante sur l'exécution du budget outre-mer en 2019. Elle est néanmoins moins massive qu'en 2018.

Des efforts restent tout de même indispensables pour atteindre une consommation totale des crédits mis en place par l'État, et nous attendons avec impatience les résultats et les recommandations de la mission d'évaluation.

Dans le programme *Emploi outre-mer*, nous avons une augmentation significative des dépenses d'exonérations de cotisations sociales patronales (+ 19,4 %). Pour autant, au regard de la crise et de difficultés économiques que nous connaissons, il nous faut aller plus loin pour aider nos très petites entreprises. Où en sommes-nous par rapport à la mission d'évaluation ?

Concernant le programme *Logement*, que faisons-nous par rapport à la sous-exécution constatée ?

Enfin, comment pourrions-nous accompagner nos très petites entreprises qui connaissent de grandes difficultés en raison de la crise du covid-19.

Mme Hélène Vainqueur-Christophe. La sous-consommation des crédits témoigne d'une exécution insuffisamment maîtrisée. Comment le Gouvernement justifie-t-il cette sous-consommation ?

Concernant le FEI, le reste à payer est de 146 millions d'euros. Cette somme pourrait-elle être utilisée immédiatement pour relancer l'activité ?

M. François Pupponi. Compte tenu d'une crise qui touchera de plein fouet les territoires d'outre-mer, que faudrait-il modifier dans le budget actuel ? Que faudrait-il inscrire dans le projet de loi de finances rectificative pour faire face à cette crise ?

M. Olivier Serva, rapporteur spécial. Concernant les effets de la crise sur les dépenses fiscales, les recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) devraient s'inscrire en retrait en raison de la baisse de l'activité.

Par ailleurs, le produit de l'octroi de mer et celui de la taxe spéciale sur les produits pétroliers, qui représentent entre 25 et 40 % des recettes des collectivités territoriales, devraient diminuer. Je salue donc la décision du Premier ministre d'avoir octroyé aux collectivités territoriales d'outre-mer 110 millions d'euros pour stabiliser, en 2020, les dotations. Cela permettra de relancer l'activité par le biais des collectivités territoriales. Cela permet aussi le financement d'achats – gel, gants, masques – et la mise en œuvre de mesures sanitaires, notamment de distanciation.

Un report des investissements, et donc de la défiscalisation sur les investissements productifs, est attendu dans les prochains mois. Cependant, cet effet ne se fait pas encore sentir. Sur le logement social, nous n'avons pas observé pour l'instant de retards quant à la mise en œuvre des programmes. La mise en œuvre des dispositifs de défiscalisation et des crédits d'impôt prévus en la matière ne devrait donc pas en pâtir.

Le service militaire adapté (SMA) est une formation professionnelle qui assure une action intéressante menée dans les territoires ultramarins en faveur de l'insertion. La mission des régiments du SMA a été redirigée vers la logistique – gestion des masques, des gants et des gels –, l'hébergement et la communication auprès du public.

L'évaluation des dépenses fiscales est compliquée et malaisée. Ce sont en effet des dépenses automatiques. Faudrait-il les revoir ? Il me semble que la défiscalisation est aujourd'hui sécurisée et il faut plutôt s'assurer, désormais, que le recours à celle-ci ne diminue pas trop. Elle est en effet une incitation positive à l'investissement et au développement économique.

Au sujet des problématiques de sous-exécution budgétaire, une mission de l'inspection générale de l'administration et du contrôle général économique et financier a été diligentée. Elle attribue cette sous-consommation à un problème de finances locales. Les projets sont souvent cofinancés par les collectivités territoriales mais comme leurs finances sont dégradées, leur apport est souvent différé et retarde les projets.

Se pose aussi un problème d'ingénierie au niveau des collectivités territoriales et des services de l'État, déconcentrés et centraux – les ressources de la DGOM ont souffert de la revue générale des politiques publiques. La généralisation des dispositifs prévus pour Mayotte et la Guyane serait souhaitable.

Concernant les opérateurs de logements sociaux, nous avons observé un problème de foncier. Celui-ci est coûteux et rare sur les îles. En conséquence, il conviendrait d'adapter les procédures aux spécificités locales et de faciliter leur mise en œuvre. Parfois, les normes environnementales et de construction européennes ne sont pas adaptées aux réalités archipélagiques de nos territoires et ralentissent les projets.

Je rappellerai que le niveau de vie moyen des territoires d'outre-mer correspond aux deux tiers du niveau de vie moyen des départements de l'hexagone. Le taux de chômage y atteint 25 % en moyenne, celui des jeunes 50 %. Un plan de rattrapage est à mettre en place.

Enfin, toute l'activité de tous les secteurs est liée, en outre-mer, au tourisme. Il faudrait donc y généraliser le chômage partiel jusqu'à la fin de l'année 2020, pour l'ensemble des secteurs. Les exonérations de charges sociales et fiscales devraient aussi être généralisées sur tous les secteurs jusqu'à la fin de l'année, de même que le dispositif des zones franches d'activité.

La commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, en vient à l'examen de la mission Relations avec les collectivités territoriales et du compte de concours financier Avances aux collectivités territoriales.

M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial (*Relations avec les collectivités territoriales ; Avances aux collectivités territoriales*). J'évoquerai tout d'abord sur l'éclatement législatif des finances locales, qui ne permet pas de débat clair sur les relations financières entre les collectivités territoriales et l'État. Il est nécessaire de mettre en cohérence les textes financiers, en instaurant un projet de loi des finances des collectivités territoriales, ou à tout le moins une section relative aux collectivités territoriales en loi de finances.

Les crédits de la mission *Relations avec les collectivités territoriales* (RCT) atteignent 3,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 3,4 milliards d'euros en crédits de paiement.

Les restes à payer sont très élevés en 2019 et atteignent 4,2 milliards d'euros. La Cour des comptes y voit un risque pour la soutenabilité budgétaire de la mission, et même si la direction générale des collectivités locales (DGCL) l'explique par le décalage structurel entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement inhérent à la mécanique des dotations d'investissement, nous resterons vigilants.

En 2019, l'exécution des crédits reste cependant très satisfaisante. C'est d'autant plus important que les crédits de paiement jouent un rôle majeur dans la trésorerie des collectivités.

S'agissant des conséquences immédiates de la crise économique et sanitaire, les pertes de recettes locales sont estimées par le gouvernement aux alentours de 7,5 milliards d'euros. En parallèle, les associations d'élus évoquent pour 2020 une baisse de 4 milliards d'euros des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements, d'un à 1,4 milliard d'euros du versement mobilité, et de plus d'un milliard d'euros de la TVA et de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) perçues par les régions.

La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) apparaît par ailleurs comme la ressource territoriale la plus affectée pour 2021, avec une baisse anticipée de l'ordre de 20 %.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial (*Relations avec les collectivités territoriales ; Avances aux collectivités territoriales*). Des annonces ont été faites par le Gouvernement au bénéfice des collectivités territoriales, pour un montant de 4,5 milliards d'euros.

Comme vous le savez depuis la loi NOTRe, les régions détiennent une compétence de chef de file en matière de développement économique et d'aide aux entreprises. Elles ont donc naturellement été amenées à intervenir aux côtés de l'État pendant la crise.

Les régions ont ainsi abondé l'étage national du fonds de solidarité à hauteur de 500 millions d'euros. Elles instruisent également les demandes d'aides complémentaires à ce fonds.

Les régions ont aussi mis en place des fonds régionaux pour soutenir le tissu économique local. Ces fonds proposent essentiellement des avances remboursables à taux zéro ainsi que des subventions. Ils associent parfois des intercommunalités selon plusieurs modalités.

Il est encore trop tôt pour tirer un bilan de ces dispositifs mais il nous semble que parmi ces fonds régionaux, ceux qui sont territorialisés et délégués fonctionnent beaucoup mieux que ceux qui ne le sont pas.

Le secteur public local a su prendre des initiatives fortes pour soutenir l'économie et soutenir les entreprises. Dans le prochain PLFR, l'État apportera aux collectivités les moyens de continuer à investir pour qu'elles puissent accompagner la relance.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Vous avez insisté sur la loi NOTRe et le rôle des régions. Quelle est le positionnement de Régions de France concernant la préparation du troisième PLFR.

Par ailleurs, au-delà de l'exécution des crédits budgétaires de la mission, les collectivités doivent être pensées comme un tout, y compris dans leur capacité à investir. Je me demande donc si de nouvelles formes d'investissements permettant d'accompagner la relance sont envisagées.

Je voudrais aussi signaler que le débat financier sur les collectivités territoriales souffre d'une fragmentation et je voudrais plaider pour que nous ayons une discussion commune et globale, afin d'avoir enfin une vision claire des compétences et des ressources des collectivités territoriales.

Je vous informe par ailleurs que j'ai demandé que l'outil LexImpact puisse intégrer des simulations relatives au calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Cela pourrait être très utile.

M. Daniel Labaronne. Je partage les propos sur la fragmentation de l'examen de l'action publique et du budget consacrés aux collectivités locales. Comment y remédier concrètement dans le cadre du projet de loi de finances initiale ?

Par ailleurs, existe-t-il des disparités dans les fonds régionaux ? Des régions sont-elles plus engagées que d'autres ?

M. Bruno Duvergé. Nous observons depuis 2017 un effort de l'État en faveur de l'investissement local. Où en sommes-nous dans la mise en œuvre des différents dispositifs ?

Mme Christine Pires Beaune. Plusieurs points ont retenu mon attention lors de l'examen de l'exécution budgétaire de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*.

Les crédits de paiement de la mission ont diminué en 2019 et les engagements non couverts par des paiements à la fin de 2019 dépassent 4 milliards d'euros au 31 décembre 2019. La Cour des comptes note d'ailleurs que cette évolution constitue un motif d'inquiétude.

Le montant des restes à payer s'élève à 33 millions d'euros pour le programme 119 pour l'année 2019, en augmentation de 13 millions d'euros par rapport à 2018.

La part des engagements notifiés concourant à la transition écologique est nettement inférieure à la cible de 35 %.

J'en conclurai qu'il faut renforcer les crédits des dotations à l'investissement public du bloc communal. Pour être efficace, ce renforcement doit s'accompagner de subventions versées dans des délais plus rapides et d'une dotation centrée spécifiquement sur la transition écologique.

M. François Pupponi. Serait-il possible d'obtenir des informations détaillées pour identifier les collectivités territoriales les plus affectées ?

M. Christophe Jerretie, rapporteur spécial. La fragmentation du débat législatif sur les relations entre les collectivités et l'État en matière fiscale et financière est un sujet récurrent.

Je pense que le contexte actuel offre l'occasion d'améliorer cette situation en mettant en place un projet de loi de financement des collectivités territoriales ou, *a minima*, un débat dans l'hémicycle sur l'ensemble des finances des collectivités.

Il me semble que les dépenses de fonctionnement représentent la problématique principale de la mission. L'excédent de la section de fonctionnement devrait largement diminuer en raison de la crise et de recettes moins élevées, ce qui pèsera sur l'investissement et les subventions. L'impact sera très différent selon les collectivités, et il sera important d'identifier les collectivités qui seront en difficulté.

Le décalage entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement reste important et s'il ne diminue pas, cet accroissement constituera un vrai sujet de préoccupation.

Plusieurs indicateurs de la mission ne se situent effectivement pas au niveau attendu. En plus des indicateurs mentionnés, j'ai aussi relevé le pourcentage d'effet levier dont la faiblesse pourrait limiter l'impact d'un plan de relance.

Concernant la transition écologique, les mesures sont trop dispersées et des efforts de ciblage des préfectures sont nécessaires pour atteindre les objectifs fixés.

M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur spécial. La volonté du Gouvernement est de répondre aux difficultés des collectivités territoriales les plus touchées par des mesures d'urgence. Cela explique que les régions soient moins aidées car ce sont les départements qui souffrent le plus.

Elles ne sont cependant pas délaissées puisque le Gouvernement travaille à un plan de relance dont les régions seront le fer de lance.

Je confirme par ailleurs que le meilleur moyen de permettre aux collectivités d'investir est de maintenir leur capacité d'autofinancement.

Au sujet des fonds régionaux, ils sont en effet très disparates. Cela résulte de la libre administration des régions et de leur volonté de coller à la réalité du tissu économique.

D'après les estimations dont je dispose, le bloc communal perdra environ 2,7 milliards d'euros cette année. La perte atteindra 3,4 milliards d'euros pour les départements et un peu moins d'un milliard d'euros pour les régions. Un rebond devrait néanmoins intervenir en 2021.

La commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, examine ensuite la mission Cohésion des territoires.

M. François Jolivet, rapporteur spécial (Logement). En introduction, j'aimerais vous dire qu'en 2019, les services de l'État et le ministère du logement ont beaucoup travaillé pour essayer de répondre à une résolution que nous avons adoptée à l'Assemblée nationale à l'unanimité, afin de trouver les millésimes des logements sociaux livrés, pour améliorer leur base de données et la mettre à jour. Cette résolution était donc nécessaire.

L'exécution du budget 2019 appelle deux réserves importantes. En 2019, le Gouvernement avait envisagé de modifier les règles de calcul des aides au logement afin de prendre en compte les revenus de l'année n, afin de sortir de cette règle ancienne d'un calcul sur les revenus de l'année n-2. Je pense que la réforme était juste. J'avais pourtant pu soulever dans mon rapport que l'ampleur du chantier informatique était immense, et que je doutais de la capacité de mettre en œuvre cette réforme en 2019.

L'examen de l'exécution de l'exercice 2019 montre qu'il a été nécessaire d'abonder le budget des aides au logement à hauteur de 626 millions d'euros, puisque la réforme n'a pas pu se mettre en place.

Ma deuxième réserve concerne l'hébergement d'urgence. Bien que le budget ait été augmenté en 2019, et que les crédits du programme 303, qui concerne l'hébergement des personnes demandeurs d'asile et des réfugiés, aient été basculés dans un budget sous le contrôle du ministère de l'intérieur, il a été nécessaire d'abonder de 200 millions d'euros supplémentaires le programme 177.

En 2019, le dépassement de l'exécution est donc de 830 millions d'euros.

Deux réussites doivent par ailleurs être soulignées. La première, c'est celle de l'Agence nationale de l'habitat, qui a dépassé ses objectifs, et qui a pu réhabiliter avec ses mécanismes d'aides plus de 155 000 logements. Il y a également eu une montée en puissance du dispositif *Logement d'abord* : celle-ci est progressive, car les acteurs doivent s'adapter et travailler autrement. Néanmoins, le nombre de personnes sans abri ayant accédé à un logement adapté ou pérenne a augmenté de 16 % en 2019, ce qui doit être salué.

Concernant l'impact de la crise sur les trois programmes, le premier concerne l'hébergement d'urgence. Le ministre du logement a réagi très rapidement pour préparer une

réponse adaptée aux enjeux. Les services de l'État estiment qu'il faudrait 200 millions d'euros supplémentaires pour faire face à l'ensemble des engagements pris par le ministre pour accompagner la crise. En ajoutant le dépassement du budget 2019, les dépenses supplémentaires atteindraient 400 millions d'euros.

Sur les aides au logement, il était prévu en 2020 une économie de 1,2 milliard d'euros avec une entrée en vigueur de la réforme au 1^{er} janvier. Pour les mêmes raisons que l'année passée, cette réforme n'a pas pu se mettre en place au 1^{er} janvier, car le système informatique n'était pas totalement prêt. Ce qui est certain, c'est que si elle n'est pas mise en œuvre en 2020, alors il faudrait 1,2 milliard d'euros supplémentaires. Si elle se mettait en place, comme la réforme est juste et qu'elle prend en compte les ressources des allocataires sur les douze derniers mois, le budget nécessaire pourrait encore augmenter. En effet, les ressources des allocataires pourraient diminuer en raison de la crise.

Les conséquences de la crise sur l'exercice 2020 pourraient donc conduire à un dépassement budgétaire de 1,6 milliard d'euros.

Dans un éventuel plan de relance, fort de la réussite de l'Agence nationale de l'habitat, il faudrait réfléchir à la doter de nouveau en moyens, puisque l'année passée, elle avait dépassé ses objectifs, tout en étant obligée de réduire la voilure sur le plan chaudières.

La situation des opérations de construction, qui ont été bloquées à plus de 90 % au plus fort de la crise fin mars, appelle à des mesures. Les différents acteurs s'aperçoivent que les compromis ont du mal à s'exécuter et que la confiance, en tout cas chez les investisseurs particuliers, ne semble plus là.

Les différents documents, PLH, PLUI, exigent désormais des programmes de construction avec des mixités de financement. Si nous n'avons plus les particuliers pour faire la contrepartie de ce qu'on appelle l'accession à la propriété, alors il faudra faire en sorte qu'on puisse, non pas imaginer une nouvelle niche fiscale, mais faire la promotion de l'argent papier et permettre à des sociétés qui construisent des PLI de se substituer à l'initiative des particuliers, qui, manifestement, ne semble plus au rendez-vous.

M. Mohamed Laqhila, rapporteur spécial (*Cohésion des territoires*). L'exécution budgétaire de 2019 est plutôt satisfaisante pour les trois programmes de la mission dont j'ai la charge. Cependant, certains points doivent être soulignés.

Le programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire*, qui représente 229 millions d'euros, a fait l'objet d'une fin d'exercice contrainte aux dépens de la prime d'aménagement du territoire (PAT). Cette dernière devrait disparaître prochainement et je le regrette. La relocalisation productive n'en demeure pas moins une priorité. J'attends donc une montée en puissance rapide du programme *Territoires d'industrie*.

J'évoquerai ensuite le plan de lutte contre la chlordécone inscrit au programme 162 *Interventions territoriales de l'État*. L'engagement de l'État a été respecté. Sur ce même programme, une attention particulière doit être portée à la soutenabilité financière du plan exceptionnel d'investissement en Corse.

Concernant le programme 147 *Politique de la ville*, 80 millions d'euros supplémentaires étaient prévus au titre de la mobilisation nationale pour les habitants des quartiers. Seule la moitié des crédits supplémentaire a été consommée, ce qui est regrettable.

Enfin, je regrette sur l'ensemble des trois programmes l'absence d'évaluation de l'efficacité des dépenses fiscales dont le coût atteint 3,8 milliards d'euros.

En ce qui concerne les conséquences du covid-19, la crise a été l'occasion de constater des fractures territoriales. Elle a notamment touché durement les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

Je tiens cependant à saluer l'action du ministre chargé de la ville et du logement pour son implication totale pendant toute la durée du confinement en faveur des QPV et son plan d'urgence de 15 millions d'euros rendu possible par des redéploiements de crédits au sien du programme 147. Cette enveloppe a permis de venir en aide aux associations de proximité et d'acheter du matériel numérique et informatique pour permettre aux élèves des quartiers de suivre leur enseignement à distance. La question se pose aujourd'hui d'accompagner la relance par un grand plan pour les associations.

Pour l'aménagement du territoire, la suspension des chantiers et l'interruption de nombreuses activités économiques ne devraient pas avoir de conséquences budgétaires majeures. Les autorités déconcentrées disposent d'enveloppes de crédits fongibles et ont opéré des redéploiements au bénéfice des porteurs de projets et des territoires les plus fragiles.

L'État aura un rôle important à jouer dans la reprise économique et notamment dans l'accompagnement des collectivités territoriales. Il faut prioriser les programmes les plus opérationnels et accélérer la préparation de ceux en voie d'élaboration.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Au sujet de l'hébergement d'urgence, je salue avec le rapporteur spécial la réactivité du ministre du logement et les bonnes décisions prises. Maintenant, l'enjeu, c'est la sortie de crise. Quelles sont selon vous les méthodes à privilégier pour sortir de la crise ? Faut-il des crédits supplémentaires ?

L'encouragement à la relocalisation productive sera un des sujets centraux de la relance. Faut-il continuer à déployer des incitations budgétaires, ou ne serait-il pas plus pertinent de mobiliser des outils fiscaux ? Au lieu d'alourdir la partie budgétaire, ne serait-il pas préférable d'alléger la partie fiscale ?

Concernant la politique de la ville, je m'interroge sur le plan d'urgence de 15 millions d'euros. Je ne l'ai pas vu sur le terrain.

M. Daniel Labaronne. La sur-exécution du budget atteint 800 millions d'euros, soit 5 % du montant total des crédits de la mission, dont l'essentiel s'explique par le report de la réforme des APL. De report en report, quand cette réforme sera-t-elle mise en place ?

Par ailleurs, quels sont les dispositifs inscrits dans cette mission et capables d'agir efficacement pour soutenir la relance dans le secteur de la construction et du logement ?

Enfin, les opérations de requalification des territoires sont-elles un succès ? Une évaluation peut-elle être faite de ce dispositif ?

M. Bruno Duvergé. Concernant les conséquences budgétaires de la crise liée au covid-19, le développement de différents programmes visant à redynamiser le tissu productif local a été préconisé. Plus généralement quelles sont les mesures qui pourraient encourager la relocalisation productive dans les territoires ?

M. Jean-Louis Bricout. Au regard de la crise, il est évident que la mission *Cohésion des territoires* devra d'abord répondre aux besoins des populations les plus fragiles. Des mesures sociales ont déjà été prises : le ministre a annoncé dès le début de la crise le report de la réforme de l'actualisation des ressources pour le calcul des APL. Cette réforme pose des difficultés de mise en œuvre qui ont été soulevées. La Cour des comptes a relevé au moins quatre reports. Ne serait-il donc pas raisonnable de reporter cette réforme au moins jusqu'à la fin 2021, pour laisser le temps à l'administration de souffler ?

Par ailleurs, dans un contexte social difficile, allez-vous garantir une juste réévaluation de cette prestation au regard de l'inflation ?

Enfin, sur la rénovation énergétique des logements, outre les enjeux écologiques évidents avec les objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050, il y a également un enjeu social majeur, avec 12 millions de Français vivant dans des passoires thermiques. Malgré les bons chiffres de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), dont l'implication dans les territoires peut être saluée, avec 155 000 logements rénovés, nous restons très éloignés des 760 000 rénovations annuelles nécessaires pour atteindre la neutralité carbone dans trente ans. En conséquence, ne faudrait-il pas considérer sérieusement la mise en place d'une prime pour le climat pour changer d'échelle, et donner des moyens à l'ANAH à la hauteur des enjeux écologiques, économiques et sociaux que représente le logement ?

Un mot sur l'hébergement d'urgence : avec la crise sociale qui se profile, nous vous invitons à amplifier la dynamique qui est la vôtre sur la création de solutions pérennes de logement, hors nuitées d'hôtel.

M. François Pupponi. Les chiffres sont vertigineux, que ce soit sur l'hébergement d'urgence ou sur les APL. Après la crise sanitaire, la crise sociale devrait provoquer une hausse des demandes d'APL. Je ne suis donc pas sûr qu'il faille engager une réforme dès maintenant, ou alors il faut le faire très vite pour être prêts une fois qu'on aura beaucoup plus d'allocataires. Dans tous les cas, la question du tempo se pose. Faut-il le faire maintenant et quelles seront les conséquences après la crise sanitaire ?

Sur le logement, la situation était déjà extrêmement compliquée, il va falloir un plan de relance, mais il coûtera cher. Comment faire ?

Par ailleurs, la reprise des chantiers s'accompagnera vraisemblablement de surcoûts qui impacteront le budget de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). La dotation supplémentaire correspondante a-t-elle été évaluée ?

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Concernant la sortie de crise pour l'hébergement d'urgence, c'est effectivement un sujet, dans une situation sociale complexe, alors que des moments difficiles se profilent.

Le ministère de l'intérieur et le ministère du logement ont travaillé ensemble pour la première fois en 2019. En effet, le ministère de l'intérieur a en charge les centres d'hébergement qui accueillent les réfugiés et les demandeurs d'asile, alors que le programme 177 accueille tous les autres. Des porosités entre les programmes 303 et 177 ont néanmoins été observées. Il faudrait clarifier les responsabilités de chaque ministère sur le terrain. Le programme 177, c'est la mission qui fait office de voiture balai : elle permet de s'assurer que personne ne finit pas à la rue en période hivernale. Il faut que ces deux ministères travaillent mieux ensemble.

La deuxième réponse, c'est bien sûr *Logement d'abord*, pour les personnes qui sont en situation régulière sur notre territoire. Le but du jeu, c'est de les faire sortir de dispositifs d'urgence et de les faire entrer dans le logement directement, et ce sont ces efforts que je saluais en 2019. La croissance de 16 % est un signe positif, même si cela ne va pas encore assez vite. Les indicateurs que nous avons début 2020 étaient plutôt bons.

Je déplore comme vous les sur-exécutions de crédits. Je pense que le Gouvernement avait été trop ambitieux pour la réforme des APL et que les moyens informatiques n'ont pas suivi. Mais plus on tardera à mettre en place cette réforme des APL, plus on tardera à améliorer la situation des locataires. En effet, en période de crise, comme nous l'avions déjà opposé aux critiques, la contemporanéisation des APL va améliorer la situation pour tous les demandeurs. Il y aura un arbitrage politique à rendre, mais s'agissant de l'intérêt du locataire, il faut que la réforme se mette rapidement en place. Néanmoins, budgétairement, ça veut dire que le 1,2 milliard d'euros d'économies envisagées sera peut-être en réalité un milliard d'euros de dépenses en plus.

Concernant un éventuel plan de relance, l'ANAH est un outil qui pourrait être actionné, même si je ne sais pas si l'on atteindra 760 000 logements rénovés par an. Il faut aussi réfléchir aux petites entreprises, qui ont un savoir-faire à valoriser en matière de rénovation.

Je suis par ailleurs très inquiet pour les opérations de construction ou de réhabilitation dans l'ancien. Aujourd'hui, de nombreuses opérations, dont les programmes de ventes étaient prêts ou presque, ne trouveront vraisemblablement pas preneur. À une autre époque, nous avons aidé les bailleurs HLM à acheter des programmes invendus. Peut-être faut-il explorer cette piste ? Peut-être faut-il également que des sociétés portant des PLI puissent se substituer aux acheteurs particuliers, afin de conserver la mixité des opérations. Il faut éviter que la promotion immobilière ne s'effondre car si les constructions de logements s'arrêtent, il faudra plusieurs années avant qu'elles ne redémarrent. La Fédération du bâtiment et la CAPEB sont extrêmement inquiètes sur la situation du logement. C'est un gros navire, il lui faut du temps pour se mettre en route, du temps pour s'arrêter, et une fois à l'arrêt, il faut entre quatre et cinq ans pour repartir.

M. Mohamed Laqhila, rapporteur spécial. Le plan d'urgence de 15 millions d'euros se déploie, même si l'attribution des subventions a pu tarder à son début.

J'ajoute que j'ai défendu la PAT car, contrairement aux dispositifs fiscaux, c'est un dispositif que nous pouvons évaluer relativement facilement. Les territoires d'industrie qui la remplaceront constituent néanmoins une véritable alternative.

Les derniers chantiers du PNRU doivent s'achever en 2020.

L'arrêt puis la reprise ralentie des chantiers engendreront sans doute un surcoût pour le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) dont les premiers chantiers viennent d'être lancés. Il devrait néanmoins être supportable, car étalé sur une durée des chantiers généralement longue.

M. Christophe Jerretie. La crise aura un impact sur l'offre de logements et la relance. Des estimations sur la perte pour ce secteur sont-elles déjà disponibles ?

Par ailleurs, un contrat unique multi-collectivités en lien avec l'État ne serait-il pas préférable à la multiplication des contrats territoriaux ?

M. François Jolivet, rapporteur spécial. Il n'existe pas encore de données précises sur le manque de logements. Les chiffres qui existent concernent les impayés des bailleurs HLM, qui ont bondi de 22 %. La situation des HLM se fragilise.

Par ailleurs, l'arrêt temporaire des chantiers au mois de mars conduira à des reports de livraisons, donc à une diminution de l'offre nouvelle de logements. Or, dans le même temps, les populations éligibles au logement social devraient être plus nombreuses. Nous devrions avoir une vision plus claire de la situation en septembre.

M. Mohamed Laqhila, rapporteur spécial. Je serais plutôt favorable à un contrat unique avec l'État, déconcentré avec les préfets. Cela éviterait par exemple de faire travailler sur un même projet les régions et les métropoles.

La commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, examine enfin les missions Culture ; Médias, livre et industries culturelles et le compte de concours financier Avances à l'audiovisuel public.

Mme Dominique David, rapporteure spéciale (Création et Transmission des savoirs et démocratisation de la culture). La crise sanitaire du covid-19 a frappé très durement le monde culturel. Mais, avant d'évoquer ses conséquences sur les deux programmes de mon rapport, *Création et Transmission des savoirs*, j'aimerais revenir rapidement sur l'exécution budgétaire 2019.

Deux milliards d'euros ont été dépensés. L'exécution budgétaire de cette année confirme la remise à niveau des crédits entamée en 2017. En trois ans, 120 millions d'euros supplémentaires ont bénéficié aux deux programmes.

Cette consolidation des moyens a permis de financer les ambitions renouvelées de la mission *Culture*. J'en citerai trois pour l'année 2019 : en premier lieu, l'émancipation du citoyen par la culture peut désormais s'appuyer sur la généralisation de l'éducation artistique et culturelle. Elle a bénéficié à trois élèves sur quatre à la rentrée 2019. Par ailleurs, l'expérimentation du pass Culture a débuté dans 14 départements et pour 150 000 jeunes. En deuxième lieu, le soutien aux artistes et à l'emploi a également connu un essor cette année grâce à une simplification du FONPEPS qui a dépassé son objectif à 15 millions d'euros. Enfin, l'investissement dans les grands équipements culturels publics se poursuit et mobilise environ 100 millions d'euros.

L'année 2020 aura profondément bouleversé le secteur de la culture, qui ne se remettra que progressivement de l'épisode de confinement. Tous les acteurs du monde culturel que j'ai rencontrés m'ont rapporté l'inquiétude suivante : nous sommes les premiers à avoir fermé et nous serons les derniers à rouvrir.

Pour répondre à leur désarroi initial, l'État s'est mobilisé massivement et rapidement de deux façons. D'abord budgétairement. Le secteur culturel a pu bénéficier tout de suite de l'ensemble des mesures de portée générale (fonds de solidarité, prêts garantis par l'État, report de charges, activité partielle...) pour plusieurs centaines de millions d'euros. Ce soutien a été complété par des mesures spécifiques propres au ministère de la culture. Dans mon périmètre, des fonds d'urgence pour les arts visuels et pour le théâtre privé ont été alimentés à hauteur de 7 millions d'euros.

À ce sujet, je ne résiste pas au plaisir de vous informer que la bataille que nous avons engagée lors de la loi de finances pour 2020 en faveur du théâtre privé en région commence à porter ses fruits. Un plan en faveur du théâtre en région a été décidé et financé à hauteur de 8 millions d'euros, l'ASTP a lancé une réflexion pour modifier les conditions d'accès à ses aides. Enfin, il y a quelques semaines, une association pour le soutien au théâtre privé en région s'est créée pour représenter les intérêts de ces salles qui animent nos territoires.

Je reviens aux dispositions de soutien. Un accompagnement technique a également été assuré par le ministère. Cet effort a été appuyé par les DRAC qui, sur le terrain, ont pu assister les acteurs fragilisés. Enfin, nous-mêmes, nous nous sommes mobilisés pour alerter le ministère lorsque des problèmes sont apparus. C'était le cas lors de l'examen de la seconde LFR pour 2020, durant lequel la commission des finances avait défendu un amendement pour exiger une résolution rapide des difficultés techniques qui empêchaient les artistes-auteurs d'accéder au fonds de solidarité.

Parce que le secteur culturel ne se relèvera pas sans encombre de cet épisode, nous devons continuer de l'accompagner très étroitement dans cette phase de reprise progressive.

Un plan culture a été annoncé par le Président de la République le 6 mai dernier. Certaines des mesures prévues commencent déjà à se mettre en place, comme le prolongement d'un an des droits pour les intermittents du spectacle, qui est examiné par le Parlement.

Les moyens de mes deux programmes peuvent accompagner la reprise mais ne suffiront pas à financer des mesures de relance. Les marges de manœuvre budgétaires sont très contraintes. Sur le programme 131 *Création*, la réserve de précaution est déjà intégralement consommée en temps normal. Des ouvertures de crédit devront sans doute être votées lors des prochaines LFR. Mais, pour garantir l'efficacité de la relance, le ministère de la culture doit développer des outils de pilotage performants pour calibrer correctement son soutien et ne laisser personne de côté.

Enfin, il doit continuer d'être relayé par la mobilisation des collectivités territoriales et des entreprises mécènes, qui bénéficient d'ailleurs pour cela d'un avantage fiscal non négligeable.

Grâce à cet effort collectif, le secteur culturel pourra surmonter les difficultés qu'il rencontre et les liens nouveaux de proximité qu'il a su nouer avec son public pourront perdurer par-delà cette épreuve. Nous avons tous hâte que la vie culturelle reprenne, nous avons tout l'été pour l'accueillir partout, sur tous les territoires et la savourer.

M. Gille Carrez, rapporteur spécial (*Patrimoine*). Sur l'exécution 2019 des crédits du programme 175 *Patrimoines*, les dépenses se sont élevées à 946 millions d'euros soit + 5 % par rapport à 2018, avec une consommation effective de crédits très supérieure aux crédits ouverts en loi de finances initiale : c'est l'effet Notre-Dame puisque 76 millions d'euros de la souscription nationale pour la reconstruction et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris ont été rattachés au programme par fonds de concours.

Ceci démontre que les financements nécessaires pour Notre-Dame ne pèsent pas sur les crédits budgétaires du patrimoine et ne devraient pas pénaliser les autres opérations.

L'augmentation d'ensemble provient avant tout de quelques grands projets, comme Villers-Cotterêts et, sur 2019, les restes à payer sur investissements, qui étaient déjà très importants en 2018, progressent de 18 % pour atteindre le montant considérable de 752 millions d'euros en restes à payer. Je suis donc très sceptique sur le taux de couverture de crédits de paiement sur autorisations d'engagement nouvelles de 77 % qu'annonce le ministère en 2020.

Nous risquons d'assister à un emballement des demandes de crédits de paiement sur les grands projets et je regrette à nouveau que l'on ne dispose pas d'une programmation pluriannuelle en crédits de paiement sur ces grands projets. Il ne faut pas que les projets plus modestes de restauration patrimoniale portés par exemple par la mission Bern ne se trouvent privés de crédits de paiement de l'État.

Concernant les effets de la crise sanitaire sur les budgets en 2020, c'est tout d'abord l'arrêt pendant trois mois des chantiers de restauration patrimoniale auquel s'ajoute le retard dans la mise en place des exécutifs municipaux, alors que la moitié de nos monuments historiques sont propriété des communes et des départements.

Dans ces conditions, l'année sera très difficile. En outre, les contraintes sanitaires devraient majorer les coûts d'environ 15 %.

Or la rénovation du patrimoine doit être un facteur essentiel de relance de l'activité de centaines d'entreprises spécialisées, avec des dizaines de milliers de salariés et de grandes compétences. Il est donc impératif d'affecter tous les moyens budgétaires qui avaient été votés pour 2020 à la relance de ces chantiers.

D'où ma très grande inquiétude compte tenu de la situation de nos grands établissements publics patrimoniaux, comme le Louvre, Versailles, Orsay, le centre Pompidou ou le Centre des monuments nationaux qui gère cent monuments en France, dont le Mont Saint-Michel ou la Cité de Carcassonne. Le modèle financier de ces établissements se fonde sur la mobilisation de ressources propres, liées à la visite, comme la billetterie, les concessions, la valorisation des sites, les partenariats internationaux.

Ces ressources propres s'effondrent cette année en raison de la crise, en chute de 80 millions d'euros pour le Louvre, de 60 millions d'euros pour le Centre des monuments nationaux, de 40 millions d'euros pour Versailles, dont 80 % des visiteurs sont des étrangers, de 20 millions d'euros pour le Musée d'Orsay...

Ces établissements publics n'ont pas été éligibles au chômage partiel et, conformément aux ordonnances de mars dernier, ils ont suspendu la facturation des concessions et des loyers d'occupation du domaine et ont versé les parts forfaitaires de marchés en cours, comme demandé à l'ensemble du secteur public.

En conséquence, ces établissements sont en train d'épuiser leurs fonds de roulement : Orsay sera tout simplement en faillite en fin d'année. Tous les travaux d'entretien, de restauration, d'achat d'œuvres d'art sont suspendus.

À mes yeux, il est hors de question de chercher à venir au secours à ces grands établissements parisiens en puisant dans les crédits budgétaires 2020 des autres opérations, car cela se ferait aux détriments du patrimoine en général et en particulier de nos territoires. J'ai donc cherché à vous présenter une proposition qui permettrait de pratiquer la relance indispensable tout en sauvegardant la situation de ces établissements, proposition pour laquelle je sollicite le soutien de la commission des finances

En accord avec notre collègue Jacques Savatier, qui préside le Fonds d'épargne de Caisse des dépôts et consignations, où je siège également, je vous propose que ces grands établissements culturels soient autorisés à emprunter, ce qui, jusqu'à présent, leur est interdit, et qu'ils empruntent à partir des ressources du livret A, où l'épargne des Français s'est accumulée ces derniers mois.

Les besoins seraient de 300 à 400 millions d'euros, ce qui représente un millième des fonds du livret A et qui permettrait de continuer les travaux de sécurité incendie à Versailles, de restauration des façades du Louvre, d'amélioration des jardins de Chambord, etc.

Je suis convaincu que les Français accepteraient que leur épargne, tout en étant rémunérée, soit utilisée pour des monuments aussi emblématiques.

Cela nécessite d'adapter la doctrine d'emploi des fonds du livret A et il nous faut convaincre le ministère des finances. Je souhaiterais que notre commission des finances prenne position sur cette proposition : à défaut, de nombreux chantiers seront arrêtés et il faudra transférer des crédits budgétaires de toutes façons insuffisants compte tenu des besoins de ces établissements, et cela se fera au détriment de la sauvegarde du patrimoine sur l'ensemble du territoire.

Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale (*Médias, livre et industries culturelles ; Avances à l'audiovisuel public*). L'exécution des deux programmes qui composent la mission *Médias* a été satisfaisante et stable par rapport à 2018, hors budgétisation du Centre national du livre.

L'exécution du programme 180 a cependant été marquée par les difficultés de l'agence France Presse. Son plan de transformation a nécessité une enveloppe supplémentaire de 12,5 millions d'euros.

Concernant la mission *Avances à l'audiovisuel public*, la baisse des concours publics s'élève à un niveau comparable à l'effort demandé aux opérateurs en 2018 (36 millions d'euros).

S'agissant des conséquences du covid-19, la situation est difficile et une perte de plusieurs milliards d'euros est évoquée pour les industries culturelles et créatives en 2020.

Dans un premier temps, il a fallu aider les acteurs les plus fragiles. Dès le 22 mars, le ministre de la culture a annoncé un plan d'urgence mis en œuvre grâce à la réactivité des opérateurs du ministère.

Il faut maintenant préparer l'avenir et accompagner le redémarrage des différents secteurs. Le plan de relance annoncé qui consiste à allouer 50 millions d'euros à la filière musicale doit être étendu aux trois secteurs que sont le cinéma, la filière du livre, le monde de la presse et des médias.

Concernant la presse en particulier, la chute des ventes aggrave une crise latente. Ainsi, la messagerie de presse Presstalis se trouve en redressement judiciaire. Il semble crucial de mettre en place un plan qui intègre des mesures de relance et de modernisation du secteur.

Dans ce contexte, la trajectoire financière de l'audiovisuel public pour 2020 ne pourra vraisemblablement pas être respectée. L'objectif de transformation de l'audiovisuel reste d'actualité mais des marges de manœuvre supplémentaires pourraient être proposées à court terme.

Face à la crise, un plan de relance économique est nécessaire pour préserver le pluralisme de la presse et des médias, et sauvegarder l'emploi.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Le secteur de la culture et du patrimoine est fortement touché par la crise sanitaire. S'il veut rebondir, il faudra que les actions soient bien ciblées. L'effet de saupoudrage devra être évité et il faudra être innovant.

Je me demande par ailleurs si la mise en place d'un crédit d'impôt à destination des annonceurs serait une mesure pertinente.

Je trouve excellente l'idée de réorienter l'épargne réglementée, mais la doctrine d'emploi de cette épargne doit être repensée de façon générale, avec le comité de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations comme première force de proposition. L'excédent d'épargne lié à la crise doit nous alerter : cette épargne ne doit pas dormir alors que nous en aurions tant besoin pour faire face à la crise et je trouve stimulante l'idée de le faire pour les établissements publics culturels. Les rendre éligibles à l'emprunt me paraît du bon sens.

Concernant l'arrêt des chantiers, la préoccupation doit être collective et la commande publique qu'elle représente doit nous alerter.

Comme Gilles Carrez, je trouve pertinent d'aller chercher de la pluri-annualité dans des grands projets et si cela peut être appliqué à ces grands projets culturels, je ne pourrai que l'approuver.

Mme Céline Calvez. Dès le début de la crise, l'État a été au rendez-vous pour protéger celles et ceux qui font la culture.

Dans un contexte difficile, je tiens à saluer la réactivité et l'inventivité du secteur culturel et audiovisuel. Tous les acteurs ont multiplié les initiatives pour que la culture reste accessible. France 4 en est un bon exemple.

Si la question du maintien de France 4 est posée, elle ne doit pas éclipser une autre question primordiale qui est celle de la définition d'une stratégie globale de l'audiovisuel public dédié à la jeunesse.

Je me félicite par ailleurs de la mise en place d'un régime dérogatoire via le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Ce peut être un point de départ pour ouvrir une concertation plus large avec les parties prenantes pour savoir comment garantir l'accès aux œuvres tout en aboutissant à une répartition encore plus juste de la valeur.

M. Laurent Garcia. Je voudrais revenir sur la nouvelle aide exceptionnelle à la distribution de la presse. Presstalis connaît de graves difficultés financières depuis des années et le 12 mai, le tribunal de commerce de Paris a ouvert une procédure de redressement judiciaire.

Compte tenu de la mesure d'accompagnement et du support financier important et répété qu'a apporté l'État sur ce secteur, est-il concevable que le Gouvernement puisse garder un droit de regard sur le plan de restructuration qui sera présenté ?

Mme Michèle Victory. La situation de Presstalis est effectivement préoccupante. Elle inquiète ses salariés, les sous-traitants, mais aussi les éditeurs et les diffuseurs. Dans ce contexte, quelle hypothèse de travail retenir pour venir en aide aux distributeurs ? Quels moyens alternatifs faudrait-il trouver pour assurer la pérennité de la distribution de la presse ?

M. Daniel Labaronne. Un comité de suivi des fonds consacrés à la restauration de Notre-Dame de Paris existe. S'est-il réuni pour évoquer la consommation des fonds ?

Par ailleurs, quel est l'avenir de Presstalis ? Est-il raisonnable de continuer à apporter des fonds publics à un système qui semble à bout de souffle ?

Enfin, comment s'assurer que les aides exceptionnelles versées au secteur du livre et du cinéma seront efficaces ?

Mme Dominique David, rapporteure spéciale. Monsieur le rapporteur général a tout à fait raison en évoquant la nécessité de faire du sur-mesure s'agissant de l'accompagnement des acteurs de la culture qui ont tous des besoins et des fonctionnements complètement différents. Dans ma mission, le programme 131 *Création* l'illustre bien. Plus de 700 millions d'euros financent treize opérateurs nationaux et des acteurs très différents comme des scènes conventionnées, des centres dramatiques nationaux, des troupes des festivals, dans tous les secteurs : la musique, le théâtre, la danse, le cirque, les arts de la rue, etc. Je crois qu'il faudra travailler au plus près du terrain, notamment par le biais des DRAC, en organisant la concertation car tous les acteurs ont des idées et des propositions à faire pour répondre à des besoins très spécifiques.

M. Gilles Carrez, rapporteur spécial. L'intérêt des chantiers patrimoniaux est qu'ils se répartissent sur tout le territoire, par exemple dans le cadre de 222 opérations projet cœur de ville.

Les maîtres d'ouvrages comme les DRAC pour les monuments gérés directement par l'État ou de grands opérateurs nationaux comme le CMN ont pu mettre à profit les trois mois de confinement pour finir de mettre au point les procédures et appels d'offres. Des centaines de chantiers seraient donc prêts à redémarrer, et il faut qu'ils redémarrent le plus rapidement possible, au soutien de centaines d'entreprises, de milliers d'emplois et de savoir-faire remarquables.

Dès lors, les besoins des grands opérateurs nationaux, qui se chiffrent en centaines de millions d'euros, et en particulier des opérateurs parisiens, ne doivent pas être couverts par des crédits budgétaires, ce qui serait une catastrophe.

Je propose donc de rechercher d'autres financements par le biais de l'emprunt sur le livret A. Je souligne à l'attention du rapporteur général que les opérations financées à partir de cette épargne ne sont pas considérées comme de la dette publique dite maastrichtienne, surtout pour des emprunteurs qui, comme le Louvre ou Versailles, bénéficient de plus de 50 % de ressources propres.

L'adaptation de la doctrine d'emploi du livret A que nous proposons consiste donc à orienter l'épargne des Français vers des investissements présentant une grande sécurité - j'espère bien que Versailles existera encore dans cinquante ou cent ans - et avec des emprunts à maturité très longue - quand on refait la toiture de Versailles, c'est bien pour plusieurs décennies... J'insiste sur le fait que ces emprunts pourront être adossés à des ressources commerciales comme la billetterie et les partenariats internationaux. Il faut convaincre Bercy d'innover dans l'ingénierie financière.

Enfin tous ces chantiers sont prêts à démarrer, nous ne perdrons pas des mois sur les procédures.

Par ailleurs, concernant les monuments historiques propriétés privées, comme Vaux-le-Vicomte ou Chenonceau, nous avons pu obtenir assez rapidement l'éligibilité au prêt garanti par l'État et au chômage partiel. Je souhaite remercier le Gouvernement à cet égard.

J'alerte cependant le rapporteur général sur le fait que les possibilités de déduction des charges ou déficits fonciers sur les revenus sont liés à l'ouverture au public et il faut absolument tenir compte des spécificités de l'année 2020, qui n'aura pas permis cette ouverture pendant plusieurs mois.

Enfin le comité de suivi de Notre-Dame de Paris pourrait se réunir au mois de juin. L'établissement dispose d'un budget indépendant issu de la souscription nationale : la phase de travaux en cours, pour 85 millions d'euros, avec notamment le démontage des échafaudages endommagés, a été décalée de quelques mois.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. J'ai oublié de poser deux questions sur le loto du patrimoine.

Constate-t-on des retards d'instruction des DRAC durant la crise sanitaire qui pourraient mettre en difficulté l'utilisation de cette ressource extrabudgétaire ?

En anticipation du prochain PLF, va-t-on parvenir à un dialogue non polémique sur la question de la taxation du loto du patrimoine et celle des jeux par le budget général de l'État qui le redistribue en faveur du patrimoine en péril ?

Enfin, je suis 100 % à l'écoute de Gilles Carrez sur son idée de mobilisation de l'épargne des Français pour les grands projets ; je sollicite en outre son aide pour bien faire comprendre que les taxes sur le loto du patrimoine ne consistent en rien à piquer l'argent des Français puisque le rendement des taxes est bien réparti à due concurrence vers ces projets.

Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale. Un éventuel crédit d'impôt annonceur devrait quoi qu'il en soit être cadré pour éviter les effets d'aubaine et ainsi ne pas bénéficier aux plateformes numériques Il est aussi envisagé d'exclure les publicités qui ne seraient pas vertueuses, par exemple d'un point de vue environnemental Cela semble néanmoins difficile à mettre en œuvre. En tout état de cause, il semblerait pour l'instant que ce crédit d'impôt annonceur ait été écarté par les services de Bercy.

Au sujet de Presstalis, 100 millions d'euros de financements ont été accordés depuis le 1^{er} janvier 2020. Compte tenu de son poids dans la distribution, il est primordial de trouver un avenir pérenne à cette structure.

Concernant le plan de relance du cinéma, il pourrait atteindre 100 millions d'euros. Il vise tout l'écosystème et je pense qu'il n'y a pas de risque de saupoudrage.

M. Christophe Jerretie. L'an passé, une hausse des ressources propres des établissements patrimoniaux était évoquée, mais cette année, elles devraient baisser. Se confirme-t-il donc que les objectifs ne seront pas atteints ?

Les chantiers patrimoniaux sont bien présents dans la France entière. Le Gouvernement travaille actuellement, avec les régions, à un plan de relance. Faut-il y inscrire le patrimoine, avec une participation des collectivités aux côtés de l'État ?

M. Gilles Carrez, rapporteur spécial. En réponse aux questions de Christophe Jerretie, je confirme qu'il y a un effondrement des ressources propres des grands établissements culturels, alors même que la création de ces établissements publics visait justement à développer ces ressources. C'est la même problématique que pour l'ensemble du secteur du tourisme : en l'absence de visiteurs, les ressources s'effondrent, avec la particularité des grands établissements qui accueillent une majorité de visiteurs étrangers qui mettront du temps à revenir.

Je propose donc d'absorber la chute des ressources de cette année, et sans doute de l'an prochain, par des emprunts sur des maturités très longues. Absorber le choc sur des maturités de 20 ou 30 ans est d'autant plus logique que les opérateurs font face à l'effondrement de leurs ressources en puisant dans leurs fonds de roulement qui étaient prévus pour faire des investissements.

Dès lors qu'ils auront épuisé leurs fonds de roulement, ils seront dans l'incapacité de faire des investissements : ces investissements s'amortissant sur une durée très longue, le livret A me paraît la solution de financement adaptée.

L'arrêt des chantiers patrimoniaux sur l'ensemble du territoire n'a pas empêché les DRAC et le CMN, grâce au télétravail notamment, d'ajuster et de finaliser les procédures, notamment les appels d'offres, donc les chantiers pourront être relancés sans délais, sans l'effet retard que l'on constate trop souvent.

Dans le plan tourisme, que ce soit à la Caisse des dépôts ou au niveau de l'État, on a trop peu parlé du patrimoine. Je remercie donc Christophe Jerretie pour sa proposition : le patrimoine doit entrer dans le plan de relance.

Concernant le loto du patrimoine, je n'ai pas de crainte de retard dans l'instruction des dossiers, que ce soit de la part des DRAC ou de la Fondation du patrimoine. Ma seule crainte serait que les retards proviennent de l'absence de crédits budgétaires qui seraient redéployés vers les grands opérateurs : à nous de dire que ce n'est pas la solution.

Concernant la fiscalité du loto, le Gouvernement a fait des propositions tout à fait équitables et il n'y a plus lieu à polémique.

*

* *

Membres présents ou excusés

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

Réunion du mercredi 3 juin à 21 heures 30

Présents. – Mme Émilie Bonnivard, Mme Aude Bono-Vandorme, M. Jean-Louis Bricout, M. Fabrice Brun, M. Gilles Carrez, M. Jean-René Cazeneuve, Mme Dominique David, M. Bruno Duvergé, M. Christophe Jerretie, M. François Jolivet, M. Daniel Labaronne, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, Mme Marie-Ange Magne, Mme Cendra Motin, M. Xavier Paluszkiewicz, Mme Christine Pires Beaune, M. Benoît Potterie, M. François Pupponi, M. Laurent Saint-Martin, M. Olivier Serva, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas

Excusés. – M. Lénaïck Adam, M. David Habib, M. Marc Le Fur, Mme Lise Magnier, Mme Valérie Rabault, M. Éric Woerth

Assistaient également à la réunion. – Mme Justine Benin, Mme Céline Calvez, M. Laurent Garcia, Mme Hélène Vainqueur-Christophe, Mme Michèle Victory