

2 novembre 2022

Compte rendu du Conseil des ministres du 2 novembre 2022.

[Télécharger le .pdf](#)

PROJETS DE LOI

LOI DE FINANCES RÉCTIFICATIVE POUR 2022

Le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics, ont présenté un projet de loi de finances rectificative pour 2022.

Ce second budget rectificatif marque une amélioration du déficit public pour 2022, qui s'établit à 4,9 % du produit intérieur brut (PIB), contre 6,5 % en 2021 et 5 % dans le dernier budget rectificatif pour 2022. Le solde budgétaire de l'Etat s'améliore de 4,6 Md€ par rapport au dernier budget rectificatif, sous l'effet d'une réévaluation des recettes, plus dynamique que la progression des dépenses. La dette publique atteindrait 111,5 % du PIB en 2022, inchangée par rapport à la précédente prévision. La prévision de croissance est maintenue à +2,7 % pour 2022 et la prévision d'inflation reste inchangée, à 5,3 %.

Pour renforcer le soutien des ménages face à l'augmentation des prix de l'énergie, ce projet de loi de finances rectificative pour 2022 met en œuvre les annonces de la Première ministre de versement d'un chèque énergie exceptionnel de 100 à 200 euros au bénéfice de 12 millions de ménages, ainsi que la prorogation jusqu'à mi-novembre de la remise sur les prix des carburants à 30 centimes d'euros par litre. Il prévoit également un abondement de 275 M€ au profit des universités et opérateurs du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche afin de les soutenir face à la hausse de leurs dépenses d'énergie.

Hors mesures exceptionnelles de soutien face à la hausse des prix de l'énergie, ce projet de loi de finances rectificative pour 2022 propose un schéma de fin de gestion équilibré entre les ouvertures et les annulations de crédits, témoignant d'une gestion maîtrisée des finances publiques. Il assure notamment le financement des surcoûts liés à la guerre en Ukraine ainsi que du fonds spécial de soutien à l'Ukraine annoncé par le Président de la République à hauteur de 100 M€ le 7 octobre dernier. Il prévoit 450 M€ pour la prise en charge des aides aux agriculteurs à la suite des diverses crises agricoles. Il ajuste les prévisions de recettes sur les dernières remontées comptables observées et les prévisions de dépenses sur les consommations effectives des ministères et leurs prévisions de consommations d'ici la fin de l'année.

CONSTRUCTION DE NOUVELLES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES

La ministre de la transition énergétique a présenté un projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes.

Ce projet de loi, finalisé après la consultation du conseil national de l'évaluation des normes, du conseil national de la transition écologique et de la mission interministérielle de l'eau, a pour objet de poser un cadre d'accélération des procédures administratives liées à la réalisation des futurs projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires en France, et ainsi de raccourcir les délais de réalisation de ces projets, lorsqu'ils sont localisés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre de sites nucléaires existants. Il contribue également à sécuriser certaines procédures administratives concernant les projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires ainsi que certaines procédures existantes relatives aux réacteurs électronucléaires existants.

Il s'inscrit dans le contexte, d'une part, de l'urgence d'une crise climatique qui menace nos écosystèmes, nos sociétés, l'avenir des jeunes générations et, d'autre part, d'une crise de souveraineté et de sécurité

d'approvisionnement en énergie en 2022 à la suite du conflit ukrainien.

Le développement de l'énergie nucléaire est l'un des trois axes de décarbonation pour sortir durablement de notre dépendance aux énergies fossiles inscrits dans le discours de Belfort, au même titre que le développement des énergies renouvelables et que les mesures de sobriété et d'efficacité énergétiques amenant des économies d'énergie dans l'ensemble des secteurs d'activité.

C'est un impératif climatique, un impératif pour le pouvoir d'achat des Français et un impératif pour l'indépendance énergétique. Ce texte fait suite à l'annonce, le 6 octobre 2022, du plan de sobriété visant à réduire de 10 % notre consommation d'énergie dans les vingt-quatre prochains mois, et à un premier projet de loi pour accélérer le déploiement des énergies renouvelables, actuellement en discussion au Sénat.

Si ce texte vise à accélérer le cadre procédural complexe dans lequel s'inscrit la création de nouveaux réacteurs, il ne préempte pas la place de l'énergie nucléaire dans le bouquet énergétique français. Une grande concertation a justement été lancée le 20 octobre 2022 sur l'avenir de notre bouquet énergétique, pour préparer la prochaine loi de programmation énergie climat qui sera soumise au Parlement en 2023.

Ce texte ne modifie pas les exigences ni les procédures existantes en matière d'autorisations environnementale et de sûreté nucléaire (autorisation de création). Il permet en outre une participation extensive du public aux futurs projets de nouveaux réacteurs nucléaires, et garantit ainsi le plein respect du principe de participation du public inscrit dans la Charte de l'environnement. Il y aurait ainsi, pour tout projet de construction de réacteur EPR, au moins un débat public préalable et deux voire trois enquêtes publiques préalables dans le cadre du processus administratif.

De façon plus détaillée, pour accélérer les projets de construction de nouveaux réacteurs nucléaires, le projet de loi vise à rendre possible la mise en compatibilité des documents locaux d'urbanisme de façon plus rapide. Il permet aussi de garantir le contrôle de la conformité au respect des règles d'urbanisme dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou d'autorisation de création du réacteur, tout en dispensant de permis de construire les installations et travaux portant sur la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation.

Il permet également de mener en parallèle, à compter de l'obtention de la première autorisation environnementale, l'instruction de l'autorisation de création et les activités préliminaires à la construction d'un nouveau réacteur (terrassement, clôtures ou parkings nécessaires au chantier, constructions de locaux annexes). Les activités liées à la spécificité du nucléaire, par exemple la construction de bâtiments destinés à recevoir des combustibles nucléaires, ou le bâtiment réacteur ne pourront débuter qu'une fois validée l'autorisation de création.

À l'instar du projet de construction de la première paire d'EPR2 envisagé à Penly, ce projet de loi permet la construction de nouveaux réacteurs nucléaires en bord de mer, à condition qu'ils soient construits à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant.

Au regard de l'intérêt particulier pour la Nation de ces projets nucléaires, tant en termes de lutte contre le changement climatique que de sécurité énergétique, ce texte prévoit aussi la possibilité de mesures d'expropriation avec prise de possession immédiate pour les projets de réacteurs électronucléaires reconnus d'utilité publique, afin de sécuriser l'accès au foncier.

COMMUNICATIONS

BILAN DU LANCEMENT DES CONSEILS NATIONAUX DE LA REFONDATION TERRITORIAUX

La Première ministre a présenté une communication relative au bilan du lancement des conseils nationaux de la refondation territoriaux.

Le Conseil national de la refondation (CNR) a été lancé le 8 septembre 2022 par le Président de la République à Marcoussis.

Il s'agit d'une démarche de construction partenariale des politiques publiques. Il prévoit des concertations avec toutes les parties prenantes concernées, notamment par les transitions (écologique, démographique, numérique, ou du monde du travail). Il a vocation à instaurer une véritable discussion entre l'Etat, les collectivités territoriales, la société civile organisée, les citoyens et le monde économique, en décloisonnant la parole, et en sortant des traditionnels silos.

Le CNR a vocation à aboutir à un agenda de solutions, avec des projets concrets lancés dès 2023, et des résultats tangibles très rapidement. Des plans d'actions précis sont attendus, tant au niveau national à travers les stratégies nationales de transition (par exemple la planification écologique), qu'au niveau territorial avec le développement de projets de territoire en matière de santé, d'éducation ou encore de service public de l'emploi avec la préfiguration de France Travail.

En mettant l'expérience usager au cœur de la fabrique du service public, et en redonnant du pouvoir d'agir aux acteurs de terrain, le CNR met au cœur de sa méthode la différenciation territoriale. Par l'expérimentation et l'évaluation, des solutions adaptées aux problèmes du quotidien des Français viendront renouveler, et renforcer notre service public.

Le CNR franchit chaque semaine de nouvelles étapes. Les CNR territoriaux affichent une bonne dynamique, les CNR thématiques se lancent et les ateliers de travail s'organisent. Le prochain CNR plénier aura lieu en décembre.

1. Les CNR territoriaux sont bien lancés

Un mois après leur lancement, les CNR territoriaux affichent une bonne dynamique.

- « Notre école » : 840 établissements ont d'ores et déjà démarré une concertation. Au total, ce sont près de 7 500 établissements qui prévoient de s'engager dans la démarche dans les prochains mois, ce qui représente 13 % du total des établissements en France. Pour rappel, ces projets, portés par les chefs d'établissement, reposent sur une logique de volontariat. Chaque école est encouragée à en porter un, mais elle n'y est pas obligée. Le Gouvernement préfère compter des concertations de bonne tenue débouchant sur des projets pédagogiques de qualité, scellant l'engagement des équipes, plutôt qu'automatiser la démarche.

- « Notre santé » : après le lancement au Mans le 30 septembre et à Craon le 8 octobre, des réunions de co-construction territoriale à l'échelle du bassin de santé démarrent cette semaine. Il y aura en moyenne 3 réunions prévues par département, par exemple 18 réunions en Normandie pour 5 départements ou 20 réunions en Nouvelle-Aquitaine pour 3 départements. Près de 300 réflexions et amorces de projets locaux sont ainsi attendues d'ici à la fin d'année, couvrant un large nombre de bassins de santé.

- Préfiguration France Travail : une mission de concertation et de préfiguration s'achèvera au 15 décembre, avec un comité des parties-prenantes large (parlementaires, opérateurs, associations...). L'idée est de remonter les bonnes pratiques, et de co-construire les solutions, conformément aux principes du CNR. Neuf chantiers spécifiques font l'objet de groupes de travail (sur les conseillers, le diagnostic et l'orientation, les formations et les compétences...). En complément, beaucoup de visites apprenantes ont lieu, des conférences sous l'égide des préfets de région vont être organisées, des labs sont parfois mobilisés. La préfiguration de France Travail inclut la réforme du revenu de solidarité active (RSA), pour laquelle des départements pilotes aux profils différenciés vont être identifiés afin d'expérimenter, à l'échelle des bassins de vie ou du département, un nouvel accompagnement de 100 % des bénéficiaires du RSA.

2. Les CNR thématiques se lancent

A ce stade, deux CNR thématiques ont été lancés : la Fabrique du bien vieillir et Climat et biodiversité.

- Le CNR « bien vieillir » a été lancé mardi 11 octobre par une conférence de lancement au ministère des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées (MSAPH) avec tous les acteurs du secteur au ministère. Des territoires pilotes sont identifiés pour organiser des ateliers citoyens entre novembre 2022 et mars 2023. La conférence des parties prenantes et les ateliers territoriaux doivent aboutir à une véritable stratégie nationale d'accompagnement au bien vieillir au printemps 2023, avec des améliorations tangibles touchant notamment à la prévention, à la citoyenneté des personnes âgées, à la vie quotidienne (évolution de l'habitat et adaptation de la mobilité) ou encore à l'attractivité des professions sociales et médico-sociales.

- Le CNR « climat et biodiversité », en format plénier, a été lancé vendredi 21 octobre. Cet exercice a vocation à nourrir le cadre de la planification écologique. Compte-tenu de l'ampleur des chantiers, il se déclinera en plusieurs ateliers thématiques. Plusieurs dates de lancement peuvent d'ores et déjà être annoncées : l'atelier transports le 4 novembre ; l'atelier biodiversité le 10 novembre ; l'atelier logement le 28 novembre. D'autres ateliers sont programmés, notamment en matière d'alimentation, de production et de consommation. Le

calendrier complet de ces déclinaisons thématiques du CNR climat et biodiversité sera annoncé prochainement.

3. Les autres CNR thématiques seront lancés avant la fin de l'année :

- le CNR « Assises du travail » sera lancé à la mi-novembre et serait notamment l'occasion de réfléchir à trois enjeux : les rapports au travail incluant la conciliation des temps de la vie, la question du travail hybride et à distance, le développement de nouveaux statuts et nouvelles formes d'emploi ; la qualité du et au travail et la performance globale incluant la question des conditions de travail (la prévention des risques, la thématique RSE, l'esprit d'équipe, l'autonomie...) ; la démocratie au travail – des travailleurs acteurs dans les entreprises et les administrations (droit d'expression, rapports collectifs organisés, représentation de proximité, prise en compte des nouveaux enjeux numériques et environnementaux...) ;

- le CNR « Modèle productif et modèle social » viserait quant à lui à penser conjointement la réindustrialisation, la reconquête de notre souveraineté technologique, agricole, industrielle ainsi qu'un meilleur partage de la valeur dans l'entreprise et la consolidation de notre modèle social. Pour ce CNR, un lancement avant la fin novembre est également prévu ;

- enfin, trois CNR thématiques évoqués à Marcoussis seront bientôt lancés : le numérique le 8 novembre, la jeunesse le 17 novembre et le logement le 28 novembre.

3. Le prochain CNR plénier

Le prochain CNR plénier se tiendra en décembre. Cette journée sera l'occasion de recréer un moment d'échange direct avec les grandes composantes du CNR : présidents des chambres prévues par la Constitution, présidents des associations d'élus, partenaires sociaux, acteurs consulaires, représentants du monde associatif... Comme les participants l'avaient demandé, des présentations seront également faites sur la biodiversité, les inégalités sociales et la composition de la dépense publique. Enfin, cette journée sera l'occasion de faire un point d'étape sur le déploiement des CNR territoriaux et thématiques, en valorisant les démarches locales et les projets concrets résultant de la « méthode CNR ».

BILAN DE LA STRATÉGIE PAUVRETÉ

Le ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées a présenté une communication relative au bilan de la stratégie pauvreté.

La politique de lutte contre la pauvreté conduite depuis cinq ans s'articule autour de deux grandes priorités : la prévention de la pauvreté, à travers une politique résolue de lutte contre les inégalités à la racine, dès la petite enfance, et la sortie de la pauvreté, par l'accompagnement au retour au travail pour tous.

Elle a aussi été construite autour de la conviction que la lutte contre la pauvreté relève d'une politique d'investissement social, allant au-delà des seules prestations monétaires, en s'appuyant sur le développement de plus de services et d'accompagnement pour les personnes précaires et modestes.

Cette stratégie a été complétée par un arsenal de mesures d'urgence prises pour s'assurer que la crise sanitaire ne se double pas d'une crise sociale, avec des résultats à la clé. Ainsi, en dépit de la pandémie de COVID, le taux de pauvreté est resté stable au cours du précédent quinquennat, en dessous de la moyenne européenne, à 14,6 % en 2019 puis 2020, dernière année pour laquelle la donnée est disponible.

Enfin, cette stratégie a permis de dépasser les mesures ministérielles conçues en silos et d'impulser de nouvelles gouvernances territoriales de solidarité, fondées sur une contractualisation avec les conseils départementaux et les métropoles, une méthode plus participative en région et le recours accru à l'expérimentation.

L'action ainsi menée a produit des résultats qui devront être poursuivis et encore amplifiés dans les années à venir.

En ce qui concerne tout d'abord son volet préventif, si l'objectif de création de places de crèches en quartiers prioritaires n'a pas été atteint, mettant à jour la nécessité d'engager le chantier du service public de la petite enfance, le déploiement d'un bonus y favorisant la mixité sociale a d'emblée atteint sa cible avec 90 000 places financées.

Ce sont aussi :

- plus de 70 000 professionnels de la petite enfance formés ;
- 700 crèches à vocation d'insertion professionnelle qui ont été déployées ;
- 200 000 élèves concernés par les petits déjeuners à l'école et plus de 100 000 qui bénéficient des repas à la cantine à moins de 1 euro ;
- 65 000 jeunes décrocheurs qui ont trouvé une solution adaptée dans le cadre de « l'obligation de formation 16-18 » ;
- Ou encore 40 000 jeunes sortants de l'ASE qui ont bénéficié d'un accompagnement renforcé évitant les « sorties sèches ».

La stratégie pauvreté a également permis d'agir de manière structurelle pour garantir les droits fondamentaux des personnes. Le maillage territorial en structures d'accès aux droits de proximité a été considérablement renforcé avec :

- 93 % du territoire désormais situé à moins de 30 minutes d'un accueil social de proximité ;
- plus de 500 structures supplémentaires conventionnées pour domicilier les personnes ;
- et un effort structurel de prévention du surendettement grâce au déploiement de 500 points conseil-budget.

Par ailleurs, la création de la complémentaire santé solidaire, comme la création de centres et maisons de santé participatifs ont permis de renforcer la lutte contre les inégalités d'accès aux soins, et le plan quinquennal Logement d'abord a permis à 280 000 personnes sans domicile d'accéder au logement et le plan France Relance a quant à lui apporté un soutien inédit au secteur de l'aide alimentaire.

Fondée sur la conviction que nul n'est inemployable, la stratégie pauvreté a également fait de l'accès à l'emploi un axe structurant de déploiement. Elle a constitué une première étape de structuration des politiques territoriales d'insertion grâce au déploiement du service public de l'insertion et de l'emploi et par le réinvestissement des politiques d'insertion portées par les conseils départementaux : l'entrée dans les parcours d'insertion s'est accélérée et, pour la première fois depuis la création du revenu de solidarité active (RSA), les budgets d'insertion des conseils départementaux ont augmenté dès 2019.

Les mesures monétaires ont, quant à elles, permis de renforcer le gain à l'activité avec la revalorisation de la prime d'activité qui a bénéficié à 1,3 million de foyers supplémentaires dès 2019 et les dispositions prises lors de la crise sanitaire qui ont permis d'éviter à 400 000 personnes de tomber dans la pauvreté et contribué à réduire le niveau des inégalités en France en 2020.

Durant les cinq années à venir, il s'agira de poursuivre les mesures qui ont le mieux fonctionné, et d'amplifier l'action menée dans le cadre d'un nouveau Pacte des solidarités qui permettra de lutter contre la pauvreté et de réduire les dépenses contraintes des ménages.

Le Gouvernement a agi dès l'été pour protéger le pouvoir d'achat des plus fragiles, en revalorisant notamment les prestations de solidarité de 4 %, en plafonnant la hausse des loyers à 3,5 % et en augmentant parallèlement les APL de 3,5 %, en doublant les crédits de l'aide alimentaire ou encore en assurant le versement à près de 11 millions de foyers d'une aide exceptionnelle de solidarité représentant 100 euros par foyer et 50 euros par enfant. Par ailleurs depuis un an, le Gouvernement est au rendez-vous pour soutenir les Français face à la flambée des coûts de l'énergie, avec le bouclier tarifaire sur l'électricité et le gaz qui nous a permis de contenir l'inflation depuis le début de l'année et qui sera prolongé en 2023, soit un effort de 16 milliards d'euros, ou encore avec le versement d'un chèque énergie exceptionnel de 100 à 200 euros à 12 millions de foyers.

Avec le Pacte des solidarités, ces mesures d'urgence seront complétées par une action qui se déploiera sur la durée du quinquennat de manière interministérielle et dans le cadre d'un partenariat renouvelé avec les collectivités territoriales : les départements, mais aussi les métropoles et les communes, notamment celles qui sont le plus frappées par la pauvreté. Il s'agira de renforcer la territorialisation de cette politique publique. Le Gouvernement associera cet automne pleinement les collectivités territoriales à la définition du contenu du Pacte, qu'ils signeront conjointement, afin de fixer un socle commun d'objectifs, d'orientations stratégiques et de moyens pour la durée du quinquennat. Ce travail permettra de conjuguer les efforts et d'intervenir plus efficacement dans un esprit de complémentarité et de subsidiarité. Ce Pacte se déclinera ensuite à l'échelle locale dans une nouvelle génération de contrats de solidarités dont les modalités générales seront cadrées au niveau national entre l'Etat et les représentants des collectivités territoriales, tout en laissant plus de place aux initiatives locales.

A la demande de la Première Ministre, le ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées a pris l'attache des membres du Gouvernement les plus concernés par cette ambition qui s'articulera autour de quatre orientations stratégiques : la poursuite de la lutte contre les inégalités à la racine, l'amplification de la politique d'accès au travail pour tous, la lutte contre la grande exclusion, l'organisation solidaire de la transition écologique.

La Première ministre et le ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées préciseront demain jeudi 3 novembre ces orientations aux grands partenaires associatifs du Gouvernement dans la lutte contre la pauvreté.

MESURES D'ORDRE INDIVIDUEL

Le conseil des ministres a adopté les mesures individuelles suivantes :

Sur proposition de la Première ministre :

- Mme Nadège BAPTISTA, administratrice territoriale hors classe, préfète déléguée pour l'égalité des chances auprès du préfet de Seine-et-Marne, est nommée préfète déléguée pour l'égalité des chances auprès du préfet des Hauts-de-Seine, en remplacement de Mme Anne CLERC, préfète, qui sera appelée à d'autres fonctions ;

- M. Benoît KAPLAN, administrateur général de l'Etat, est nommé préfet délégué pour l'égalité des chances auprès du préfet de Seine-et-Marne.

Sur proposition du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et du ministre de la santé et de la prévention :

- M. Laurent GALLET, administrateur général de l'Etat, est nommé directeur de l'Etablissement national des invalides de la marine, à compter du 14 novembre 2022.

Sur proposition du ministre des armées :

- Mme la générale de division aérienne du corps des officiers des bases de l'air Dominique ARBIOL est nommée directrice du service national et de la jeunesse et est élevée au rang et appellation de général de corps aérien, à compter du 1er décembre 2022.

En outre, ont été adoptées diverses mesures d'ordre individuel concernant des officiers généraux de la marine nationale et du service du commissariat des armées.

Sur proposition du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et de la ministre des sports et des jeux Olympique et Paralympiques :

- Mme Perrine DUFOIX est nommée inspectrice de l'éducation, du sport et de la recherche (tour extérieur).

Sur proposition du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires et du ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé des transports :

- M. Thierry COQUIL, ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts, est nommé directeur général des infrastructures, des transports et des mobilités ;

- Mme Floriane TORCHIN, ingénieure en chef des ponts, des eaux et des forêts, est nommée directrice des transports ferroviaires et fluviaux et des ports.

Sur proposition du ministre de la santé et de la prévention et du ministre des solidarités, de l'autonomie et des

personnes handicapées :

- M. Jean-Jacques COIPLÉ, directeur général de l'agence régionale de santé des Pays de la Loire, est nommé directeur général de l'agence régionale de santé de Bourgogne-Franche-Comté, à compter du 21 novembre 2022 ;

- M. Hugo GILARDI, administrateur de l'Etat hors classe, est nommé directeur général de l'agence régionale de santé des Hauts-de-France, à compter du 15 novembre 2022.