

COMPTES RENDUS ANALYTIQUES OFFICIELS

Mercredi 2 décembre 2009

LOI DE FINANCES POUR 2010 (Deuxième partie – Suite)

ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION

GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DES RESSOURCES HUMAINES

RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE ET COMPTE SPÉCIAL PENSIONS

REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS

SANTÉ

TRAVAIL ET EMPLOI

POLITIQUE DES TERRITOIRES

SOMMAIRE

COMMISSION SPÉCIALE (Proposition de création)	1
MOTION D'ORDRE	1
LOI DE FINANCES POUR 2010 (Deuxième partie – Suite).....	1
ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION	1
<i>Interventions des rapporteurs</i>	1
<i>Orateurs inscrits</i>	3
<i>Examen des crédits et des articles rattachés</i>	10
Articles additionnels	14
ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES (Désignations)	15
DÉPÔT DE RAPPORTS	15
LOI DE FINANCES POUR 2010 (Deuxième partie – Suite).....	16
GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DES RESSOURCES HUMAINES	16
<i>Interventions des rapporteurs</i>	16
<i>Orateurs inscrits</i>	18
<i>Examen des crédits et des articles additionnels rattachés</i>	22
Articles additionnels	22
RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE ET COMPTE SPÉCIAL PENSIONS.....	23
REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS	26
<i>Orateurs inscrits</i>	26
<i>Examen des crédits</i>	27
SANTÉ	27
<i>Interventions des rapporteurs</i>	27
<i>Orateurs inscrits</i>	29
<i>Examen des crédits et des articles rattachés</i>	35
Article 59	35
Article 59 bis	35
Article additionnel	36
Article 59 ter	37
MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR.....	39
TRAVAIL ET EMPLOI.....	40
<i>Interventions des rapporteurs</i>	40
<i>Orateurs inscrits</i>	42
<i>Examen des crédits et des articles rattachés</i>	48
Article 61	54
Article 62	54
Article 63	55
Articles additionnels	56
POLITIQUE DES TERRITOIRES.....	57
<i>Interventions des rapporteurs</i>	57
<i>Orateurs inscrits</i>	58

SÉANCE du mercredi 2 décembre 2009

40^e séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
MME MICHELLE DEMESSINE, M. FRANÇOIS FORTASSIN.

La séance est ouverte à 10 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Commission spéciale (Proposition de création)

M. le président. – M. le président du Sénat a reçu, transmis par M. le Premier ministre, le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au Grand Paris. La Conférence des Présidents a donné mandat à M. le président du Sénat de proposer au Sénat, en application de l'article 16, alinéa 2, du Règlement, la création d'une commission spéciale chargée d'examiner ce projet de loi. Nous pourrions inscrire l'examen de cette proposition à notre ordre du jour de demain, jeudi 3 décembre. S'il n'y a pas d'opposition, il en est ainsi décidé.

Motion d'ordre

M. le président. – La séance de cette nuit s'étant terminée à 1 h 25, nous avons dû retarder l'ouverture de la séance d'aujourd'hui. En conséquence, et pour tenir compte des emplois du temps des ministres, le Gouvernement et la commission des finances se sont entendus pour examiner ce matin le budget des « Anciens combattants ». La mission sur la « Politique des territoires » pourra être examinée en séance de nuit. Sauf accélération subite de nos débats, nous devons reporter l'examen de la mission « Plan de relance de l'économie » à une date ultérieure. Le reste de l'ordre du jour demeure inchangé.

Loi de finances pour 2010 (Deuxième partie – Suite)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la suite de l'examen du projet de loi de finances pour 2010. Nous allons examiner les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la

Nation » et l'article 51. C'est avec plaisir que je retrouve le ministre des anciens combattants, qui a beaucoup siégé dans cette assemblée.

Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation

Interventions des rapporteurs

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial de la commission des finances. – Cette mission est au cœur de deux réformes résultant des décisions prises par le conseil de modernisation des politiques publiques et des orientations du Livre blanc sur la défense. Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS), principale administration du programme « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », sera supprimée en 2011. Ses missions seront transférées à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (Onac), ainsi qu'à d'autres administrations et opérateurs. La population combattante disposera d'un guichet unique départemental. La réforme a également des conséquences sur le fonctionnement de l'Onac, par son contrat d'objectifs et de moyens 2009-2013 et avec la création d'une fondation chargée de la gestion de ses établissements médico-sociaux.

Je veillerai au maintien d'un juste niveau de réparation et d'un accompagnement de qualité pour le monde combattant, ainsi qu'au reclassement des personnels concernés par cette mutation. Je pense surtout aux nouvelles générations d'anciens combattants, qui ont participé aux opérations extérieures. J'ai donc engagé un contrôle budgétaire de suivi de l'enquête sur la mise en œuvre de cette réforme.

Ensuite, la direction du service national (DSN), principale action du programme « Liens entre la Nation et son armée », et ses structures déconcentrées seront rationalisées. Leurs activités seront recentrées sur l'appel de préparation à la défense, et la fonction d'administration et de soutien sera mutualisée avec les nouvelles bases de défense. En 2010, après la suppression de 787 emplois, la mission comptera 3 035 ETPT. Après le transfert de 1 445 emplois sous plafond et de 783 emplois hors plafond des deux opérateurs, le programme disposera de 5 263 emplois, contre 5 716 en 2009.

Votre rapporteur spécial apprécie qu'une dotation de 10 millions d'euros ait été inscrite au titre de la réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français et qu'un amendement repris par le Gouvernement, abondant de 800 000 euros les crédits destinés aux veuves des grands invalides de guerre, ait été adopté par l'Assemblée nationale. Les crédits de la mission, de 3 433 millions d'euros, diminuent de

37 millions d'euros. Cette baisse ne traduit que partiellement celle du nombre des bénéficiaires de la dette viagère -5 500 pour la retraite du combattant et 16 000 pour les pensions militaires d'invalidité en 2010. Or cette mission n'a pas vocation à recueillir des crédits destinés à servir de variable d'ajustement pour les dépenses accidentelles ni à constituer une réserve ne pouvant qu'encourager des demandes de prestations supplémentaires.

Les crédits du programme « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » s'établissent à 97,5 millions d'euros pour 37 emplois. On attend peu de demandes nouvelles et la dotation, qui diminue de 7,5 %, ne devrait couvrir à l'avenir que les crédits des rentes déjà accordées. En août 2009, il a été décidé de revaloriser de 2,5 % par an la rente mensuelle octroyée aux orphelins, qui s'élève à 469 euros. L'extension du dispositif d'indemnisation aux orphelins de guerre et pupilles de la Nation est une demande récurrente des associations. Les conclusions de la commission nationale de concertation chargée d'examiner les conclusions du rapport de Jean-Yves Audoin et de proposer un cadre juridique pour cette indemnisation sont très attendues.

L'article 51 rattaché vise à poursuivre la revalorisation de la retraite du combattant en relevant son indice de référence de deux points, pour atteindre 43 points le 1^{er} juillet 2010. Elle s'appliquera à environ 1 365 000 retraités pour un coût évalué à 9,5 millions d'euros en 2010 -38 millions d'euros en année pleine. Je ne peux qu'approuver cette initiative qui consolide les efforts entrepris depuis quatre ans.

Votre commission des finances vous propose d'adopter sans modification les crédits de la mission et l'article 51 rattaché.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – *(Applaudissements à droite et au centre)* Ce budget, d'un montant de 3,85 milliards d'euros, est marqué par des progrès. Tout d'abord, il majore de deux points la retraite du combattant. Avec cette hausse, qui succède à celle de 2008, nous arriverons donc aux 48 points promis par le Président de la République pour 2012. Entre 2005 et 2010, la retraite du combattant aura progressé de 36,9 %. Ensuite, il prévoit d'indemniser les victimes des essais nucléaires qui ont eu lieu au Sahara et en Polynésie. Je salue également, monsieur le ministre, l'inscription de la mesure approuvée par la commission nationale pour l'attribution de la carte du combattant, qui accorde celle-ci pour quatre mois de présence en Afrique du nord après le 2 juillet 1962, à condition que le séjour ait débuté avant cette date. Les critères d'attribution de cette carte pour les opérations extérieures seront assouplis d'ici à la fin de l'année. L'enveloppe consacrée à la majoration des rentes mutualistes augmentera de 8 millions d'euros pour atteindre 247 millions d'euros. Enfin, les

augmentations de la valeur du point s'élèvent à 27 millions d'euros.

L'Onac et ses 100 services départementaux seront maintenus. La dotation de service public de l'office progresse de plus de 26 % pour tenir compte des missions reprises de la DSPRS afin de créer un guichet unique départemental. L'Onac méritera alors, plus que jamais, son titre de « maison du combattant » pour la qualité du service rendu. 280 emplois lui seront transférés. Nous veillerons au respect des droits des anciens combattants, à la préservation des emplois de l'Onac et au reclassement des personnels de la DSPRS.

La promesse d'une dé cristallisation totale des pensions des anciens combattants d'outre-mer, dont le versement fait l'objet d'une reconduction automatique depuis 2007, est tenue. Dans le cadre du dispositif d'indemnisation des victimes de la seconde guerre mondiale, les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites, d'actes de barbarie, déportés, résistants et prisonniers ainsi que les pupilles de la Nation sont indemnisés, ainsi que les incorporés de force dans le RAD et le KHD. Un décret d'octobre 2008 a créé la carte officielle de « victime du travail forcé en Allemagne nazie ». La remise de cette carte par les élus devant nos monuments du souvenir constituera un moment particulièrement émouvant. J'attends avec impatience les conclusions de la concertation engagée sur la base du rapport Audouin, préalable à une extension de l'indemnisation à tous les orphelins de guerre.

Bien sûr, toutes les demandes des associations n'ont pas été comblées et d'autres revendications surgiront l'an prochain. Voici en tout cas les miennes. *(Sourires)* L'Union nationale des combattants (UNC) a obtenu qu'un membre du Gouvernement soit en charge de toutes les générations d'anciens combattants et vous êtes là. Mais je suis rapporteur depuis trois ans et vous êtes mon quatrième ministre... Restez-le, s'il vous plaît, ce serait tellement mieux ! *(Rires)*

M. Charles Revet. – D'autant que c'est un bon ! *(On le confirme sur de nombreux bancs à droite)*

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis. – Une demande répétée concerne la hausse du plafond de la rente mutualiste à 130 points. Chaque année, nous rappelons ce qu'elle coûte à l'État. Pour que des décisions justes puissent être prises, nous avons besoin d'une information claire ; car c'est une dépense dynamique, qui a crû de 24 % entre 2004 et 2010. Seuls 20 % des bénéficiaires atteignent du reste le plafond actuel...

Il y a les veuves dont le mari est mort au combat et qui ont élevé seules leurs enfants, les veuves d'anciens combattants qui bénéficient de l'allocation différentielle -dont le montant sera porté à 800 puis 817 euros en 2010, toujours en deçà du seuil de pauvreté- et les veuves des grands invalides, dont les

retraites seront majorées de 50 points cette année. Les pensions s'éteignent à la mort du mari et ces femmes se trouvent brutalement démunies. Il faudrait là aussi une étude comparative précise, sinon comment juger ? Le président de l'UNC, Hugues Dalleau, disait dans son discours de clôture de l'assemblée de Colmar le 31 mai 2009 : « Certes la vigilance est toujours de rigueur pour la défense du droit à réparation mais je peux témoigner que les réformes mises en place ne se font pas au détriment des anciens combattants et victimes de guerre. » Avec lui, nous y veillerons. La commission des affaires sociales est favorable à l'adoption des crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les bancs UMP et sur quelques bancs au centre*)

Orateurs inscrits

M. Guy Fischer. – (*Applaudissements à gauche*)

Ce maigre budget 2010 marque comme jamais le recul du droit à réparation, avec la poursuite de l'application de la RGPP, véritable « réduction » générale des politiques publiques aux institutions du monde combattant, comme en témoignent la disparition de la DSPRS et le contenu du deuxième contrat d'objectifs et de moyens. Nous savons ce que le premier a coûté à l'Office. La loi de programmation militaire a autorisé cet été le Gouvernement à organiser par ordonnances le transfert des attributions de la DSPRS à l'Onac. Sous couvert de rationalisation, des guichets uniques vont être mis en place... avec à peine trois agents dans chaque département ! Le nouveau contrat d'objectifs prévoit également de retirer de l'Onac les maisons de retraite et les écoles de réinsertion professionnelle, réunies au sein d'une fondation, « mémoire et solidarité du monde combattant ». En quoi est-ce nécessaire, si l'Onac y demeure majoritaire ? S'agit-il d'affaiblir l'Office, de brader son patrimoine, d'interdire l'accès de ces maisons de retraite aux plus démunis, d'héberger le personnel dans des locaux de fortune ? Pour enfin, l'Onac devenu coquille vide, le faire disparaître ? Les associations représentatives des anciens combattants ne seront pas membres de la direction de cette fondation. C'est inacceptable.

On restreint par touches successives les droits des anciens combattants et victimes de guerre : assujettissement des maisons de retraite à la taxe foncière, suppression de la plupart des tribunaux des pensions militaires d'invalidité, etc. Au fil de mesures anodines, inaperçues, on affaiblit le droit imprescriptible à réparation, la juste compensation du don que les combattants ont fait à la Nation. « Ils ont des droits sur nous », disait Georges Clemenceau. Aujourd'hui, j'ai le regret de dire que la Nation n'assume plus ses devoirs envers eux. Et le Président de la République n'assume pas les engagements qu'il a pris en 2007. La politique d'abandon a été confirmée à l'Assemblée nationale le 2 novembre dernier. Certes,

la retraite du combattant augmente de deux points. Mais finalement ce ne sera pas au 1^{er} janvier : Bercy est passé par là, l'augmentation n'interviendra qu'au 1^{er} juillet. Cette mesquinerie n'est hélas que l'arbre qui cache la forêt. Votre budget est officiellement en baisse de 28 millions d'euros. Les atteintes au droit à réparation sont d'une tout autre ampleur. En effet, les hausses de crédits sont essentiellement le fruit des transferts de missions après la disparition de la DSPRS ; les baisses portent sur les rémunérations et charges sociales et elles reflètent les compressions de personnel. Vous provisionnez seulement 10 millions d'euros pour l'indemnisation des victimes des essais nucléaires. Vous relevez à 800 euros le plafond de ressources de l'allocation différentielle de solidarité, mais la mesure est grandement atténuée par l'augmentation de 44 euros de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, qui entre dans le calcul des ressources. Enfin, vous avez accepté un amendement relevant de 50 points les indices de majoration des pensions des veuves des grands invalides bénéficiaires de l'article L. 18. Envisagez-vous une mesure spécifique en faveur des veuves de très grands invalides ? Elles ont renoncé à travailler pour s'occuper de leur mari et se retrouvent, une fois seules, dans une situation matérielle critique. Pensez-vous faire bénéficier d'un relèvement d'indice toutes les veuves non bénéficiaires de l'article L. 18 : veuves de morts en déportation, de prisonniers ? Elles perçoivent une pension au taux normal, souvent inférieure à l'allocation différentielle de solidarité.

Je ne vois toujours aucun relèvement du plafond des rentes mutualistes des anciens combattants : M. Sarkozy avait pourtant pris des engagements ! Rien pour les anciens combattants les plus démunis, rien non plus pour les Opex embourbés dans une sale guerre en Afghanistan, rien pour les orphelins de la barbarie nazie... S'agissant de la campagne double, la commission interministérielle va-t-elle enfin rendre ses conclusions ? Les parlementaires en auront-ils immédiatement connaissance ? Monsieur le ministre, pardon de vous le dire, mais vous nous amusez sur le terrain des détails, en taisant les scandaleux cadeaux du Gouvernement aux banques, au patronat, aux grands dirigeants d'entreprises, bouclier fiscal et retraites chapeau. De véritables mesures de réparation s'imposent, pour tous et notamment pour les plus démunis des anciens combattants et des veuves, dont vous prétendez vous faire le défenseur. *Quid* du rattrapage sur les pensions, retraites du combattant et rentes mutualiste ? Après la rupture dans le rapport constant, les pensionnés et les titulaires de la retraite du combattant perçoivent à peine 50 % de ce qui leur est dû ! Vous vous gardez bien d'en faire état et leur demandez hypocritement un effort de solidarité face à la crise. De qui se moque-t-on ?

Quant à la politique de mémoire, je vous redis ma détermination à obtenir la reconnaissance officielle de la date du 19 mars 1962 (*Murmures improbateurs sur*

plusieurs bancs à droite), au lieu de celle du 5 décembre, dénuée de sens, pour honorer la mémoire des militaires tombés en Algérie, au Maroc et en Tunisie, et celle de toutes les victimes civiles d'avant et d'après le 19 mars 1962. (*Mme Bernadette Dupont s'impatiente*) Le monde résistant souhaite aussi que soit commémorée la date du 27 mai 1943, jour de la première réunion du Conseil national de la Résistance. Nous fêtons cette année l'anniversaire de l'appel du 18 juin 1940 du Général de Gaulle, dont le programme du CNR fut l'aboutissement. Nous fêterons aussi le 90^e anniversaire de la loi du 31 mars 1919 qui créa le droit à réparation. Réhabilitons enfin la mémoire des « fusillés pour l'exemple » de la Grande Guerre.

Le groupe CRC-SPG votera résolument contre un budget qui confirme les désengagements de la Nation envers ses anciens combattants et victimes de guerre. (*Applaudissements à gauche*)

M. Claude Biver. – Ce budget comporte des motifs de satisfaction. D'abord, la revalorisation de la retraite du combattant : à 43 points, nous prenons un peu de retard mais je salue tout de même un effort significatif. Les crédits pour l'appareillage sont consolidés. Des crédits sont inscrits pour la réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires, après l'adoption du projet de loi en ce sens. La majoration de la rente mutualiste est financée.

Je mentionnerai également le passage à 800 euros du plafond de ressources utilisé pour l'allocation différentielle de solidarité, ainsi que l'attribution de 50 points de pension supplémentaires aux veuves de grands invalides.

Parmi les éléments moins positifs, je regrette l'absence de tout rattrapage du plafond de la rente mutualiste pour la porter aux 130 points envisagés depuis des années. De même, nous attendons encore que l'indemnisation des orphelins de victimes d'actes de barbarie commis au cours de la seconde guerre mondiale soit étendue à toutes les personnes dont les parents ont subi la barbarie nazie. Il est temps d'y arriver. Vient enfin la reconnaissance de la campagne double aux anciens combattants d'Afrique du nord. Particuliers et associations nous sollicitent pour que l'avis positif du Conseil d'État soit suivi d'effets. Certes, je comprends cette revendication, présentée par analogie avec des avantages similaires attribués pour d'autres campagnes du feu, mais elle doit être satisfaite pour les anciens combattants d'Afrique du nord ayant dû affronter certains dangers.

La politique de mémoire tient particulièrement à cœur de l'élu dans la région de Verdun que je suis. Vous l'avez définie par trois priorités : commémorer et célébrer ; éduquer et transmettre ; entretenir et conserver. Je partage cette façon de voir. Neuf villages ont disparu dans mon département, qui a subi de terribles bouleversements pendant la Grande

Guerre. Douaumont ne doit pas connaître le même sort !

Le tourisme de mémoire est important pour notre économie ; encore faut-il que les pouvoirs publics soutiennent les associations patriotiques locales, qui se démènent sans compter pour transmettre aux jeunes générations la fibre mémorielle. J'insiste sur cet élément, que je vis chaque semaine dans mon département.

Je voterai vos crédits. Sans méconnaître les contraintes budgétaires, je souhaite qu'un fil conducteur nous ramène d'année en année vers la sérénité qui s'impose. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Robert Tropeano. – La baisse des moyens se poursuit cette année, pour atteindre 47,5 millions d'euros, la programmation des dépenses montrant que les crédits de paiement régressent de 110 millions.

Je constate donc la disparition progressive de la reconnaissance du Gouvernement envers le monde combattant. Pour mémoire, j'avais dit l'an dernier à votre prédécesseur que « maintenir le budget aurait permis de répondre favorablement aux attentes des anciens combattants ».

L'occasion manquée de ce budget en baisse ne nous surprend pas, mais elle nous inquiète car les objets de crispation sont récurrents.

La progression de deux points de l'indice de la retraite du combattant est repoussée au 1^{er} juillet, alors que le 1^{er} janvier avait été annoncé à l'Assemblée nationale. Les pensions étant payées à terme échu, la mesure ne sera effective qu'au 1^{er} janvier 2011, après un glissement préjudiciable.

Nous déplorons que le plafond de l'allocation différentielle de solidarité reste inférieur au seuil de pauvreté.

L'an dernier, j'avais interrogé votre prédécesseur sur le plafonnement de la retraite mutualiste, une rente qu'il faut revaloriser car nombre d'anciens combattants ne disposent pas du pouvoir d'achat permettant d'atteindre la cotisation maximale.

Il serait également nécessaire d'attribuer dès 70 ans, au lieu de 75, la demi-part fiscale accordée aux anciens combattants.

Quand reconnaîtrez-vous la campagne double en Afrique du nord ? Après l'avis positif du Conseil d'État, un de vos prédécesseurs avait estimé que des études complémentaires s'imposaient. Où en sommes-nous ? Il est urgent de rétablir l'égalité de traitement des générations du feu !

Où en est par ailleurs la dé cristallisation des pensions civiles et militaires des retraités ayant servi la France avant que la décolonisation n'en fasse des étrangers ?

Qu'en est-il des victimes d'actes de barbarie nazis, notamment des orphelins dont les parents sont morts pour la France pendant la seconde guerre mondiale, des orphelins d'otages ou de résistants ? Cette demande récurrente n'est toujours pas satisfaite. Nous attendons encore les conclusions de la mission d'expertise du préfet Audoin.

J'en viens à un point qui inquiète les anciens combattants : la réorganisation des structures chargées de les accueillir, les aider et les accompagner. Elles doivent en effet obtenir les moyens humains, matériels et financiers de leur mission. Quelle garantie pouvez-vous apporter ?

La révision générale des politiques publiques inquiète le monde combattant, puisqu'elle transfère à l'Onac les statuts, les pensions et l'action sociale.

On peut toutefois se satisfaire des crédits destinés à réparer les conséquences sanitaires des essais nucléaires, un signe important quoique tardif.

Je voudrais aussi évoquer l'attribution de la carte du combattant à tous ceux ayant passé quatre mois en Algérie et dont le séjour a commencé avant le 2 juillet 1962.

Je conclurai mon intervention en renouvelant une demande formulée plusieurs fois, bien qu'elle n'ait pas de dimension budgétaire.

Les anciens combattants des conflits d'Algérie, de Tunisie et du Maroc disparaissent peu à peu. Il est donc temps de fixer le 19 mars pour commémorer la fin de la guerre d'Algérie. Les hommages aux combattants des deux guerres mondiales sont célébrés aux dates anniversaires des cessez-le-feu respectifs, le 11 novembre et le 8 mai. Pourquoi n'en irait-il pas de même pour le 19 mars ? Cette date historiquement légitime est approuvée par 86 % des Français pour honorer la mémoire de ceux qui sont tombés en Algérie, en Tunisie et au Maroc. (*Applaudissements à gauche*)

M. Charles Revet. – Il y a eu 500 morts après !

M. Robert Tropeano. – La troisième génération du feu, dont je fais partie, lui est particulièrement attachée.

M. Marcel-Pierre Cléach. – Pas à l'unanimité !

M. Charles Revet. – Les morts sont oubliés !

M. Robert Tropeano. – Je ne voterai pas ce budget qui délaisse encore des thèmes urgents ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Marcel-Pierre Cléach. – Les engagements du Président de la République tenus dans ce budget auront d'importantes répercussions pour notre société, dont les valeurs républicaines sont chahutées à un moment où elle traverse une grave crise économique.

La revalorisation de la retraite des anciens combattants est une priorité concrète, puisque l'indice

sera porté à 43 points dès le 1^{er} juillet 2010, après l'augmentation de deux points apportée en 2009. Nous nous réjouissons du budget sincère que vous présentez, avec 48 points pour objectif.

Je tiens à saluer le maintien des droits et moyens liés aux pensions militaires d'invalidité, car la gratuité des soins médicaux et de l'appareillage est indispensable pour assurer un quotidien vivable à ceux qui souffrent et dont les revenus sont extrêmement limités.

J'en viens à la carte du combattant. Vous avez indiqué vouloir faire évoluer ses critères d'octroi pour inclure nos soldats engagés actuellement en opérations extérieures, de plus en plus violentes, ainsi que les anciens militaires d'Algérie pouvant justifier de quatre mois de présence sur place à compter du 2 juillet 1962. Sur ce second point, vous avez annoncé accepter le compromis proposé par la commission d'attribution de cette carte, fondé sur quatre mois de présence après le 2 juillet 1962, mais à la condition expresse d'être arrivé avant cette date. Auteur d'une proposition de loi destinée à faire attribuer la carte du combattant aux militaires français ayant au moins quatre mois de présence en Algérie avant le 1^{er} juillet 1964, je suis favorable à ce compromis. Pourriez-vous nous dire quand il entrera en vigueur ?

Une particularité majeure de ce budget tient à la nouvelle action « Réparation des conséquences sanitaires des essais nucléaires français », dotée de 10 millions d'euros au sein du programme 169, afin d'appliquer la très prochaine loi sur ce sujet, que j'ai eu l'honneur de rapporter au Sénat. De nombreux militaires et des civils ont participé à l'indépendance stratégique de la France. Certains ont développé des pathologies liées aux essais. Le texte que nous avons voté il y a quelques semaines permettra de les reconnaître comme victimes, mettant ainsi fin à un tabou de la défense française, ce dont nous nous félicitons car la République s'honore en reconnaissant sa responsabilité dans les souffrances que supportent aujourd'hui ceux qui l'ont servie hier. Je tiens à souligner cette avancée très importante à l'actif du Gouvernement, en saluant l'implication sur ce dossier du ministre de la défense, M. Hervé Morin.

Les sénateurs sont très attentifs à la situation souvent précaire des conjoints survivants relevant de votre ministère. Nous devons d'ailleurs à un amendement parlementaire voté en 2007 le progrès considérable apporté par l'allocation différentielle, dont l'attribution ne prend pas en compte les sommes perçues au titre de l'allocation logement. Le plafond de l'allocation différentielle sera porté de 750 à 800 euros dès le 1^{er} janvier. Devant l'Assemblée nationale, vous avez levé le gage pour augmenter la pension versée aux veuves de grands invalides. Nous nous réjouissons de ces avancées très positives. Pour progresser encore, je m'associe à la demande formulée par Mme Rozier au nom de la commission des affaires sociales, qui souhaite évaluer la prise en

charge des conjoints survivants ressortissants de l'Onac.

S'agissant du devoir de mémoire, la fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc avait été promise depuis 2005. Sa création au premier semestre 2010 répondra à une attente des anciens combattants, et particulièrement des harkis. Elle dispose déjà d'un budget de 7,2 millions ; la personne de son président, Claude Bébéar, fait consensus et vous achevez la rédaction de ses statuts. Si nous nous en félicitons, l'abandon et le massacre de harkis et de leurs familles après le cessez-le-feu reste une cicatrice mal fermée. Héritiers des tirailleurs algériens, ils ont été victimes de la décolonisation : désarmés, ils ont été abandonnés aux exactions et à la répression tandis que ceux qui en réchappèrent étaient accueillis d'une manière indigne de notre pays. Je ne suis pas particulièrement favorable à des lois mémorielles pour toutes les périodes de l'histoire et je sais que des mesures ont déjà été prises en faveur de cette communauté. La France a su s'honorer en reconnaissant le préjudice des victimes des essais nucléaires et le candidat Nicolas Sarkozy avait en mars 2008 annoncé vouloir reconnaître la responsabilité de la France dans l'abandon et le massacre des harkis. La prise en compte de cette réalité permettrait d'assumer le poids de l'Histoire et de clore enfin cette question mémorielle.

Un grand nombre de mes collègues souhaiterait voir reconnaître le 19 mars 1962, date juridique du cessez-le-feu, comme date officielle de la fin de la guerre. Pour les harkis comme pour bon nombre d'anciens combattants, ce serait un camouflet, un choix indécent pour tous ceux qui, restés en Algérie, ont constaté les atrocités, ainsi que pour ceux qui sont morts après cette date : entre le 19 mars et le 2 juillet, l'armée française a eu 152 tués, 442 blessés et 162 disparus. Malgré les accords d'Évian, 60 000 à 150 000 harkis et supplétifs ont été exécutés par le FLN.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis. – C'est vrai...

M. Charles Revet. – Il faut rappeler tout cela.

M. Marcel-Pierre Cléach. – Le 19 mars 1962 ne marque pas la fin de la guerre d'Algérie. Je l'avais dit à l'un de vos prédécesseurs en 2002, se servir de cette date serait une imposture car le conflit ne s'est en réalité arrêté qu'unilatéralement.

M. Guy Fischer. – C'est un point de vue.

M. Marcel-Pierre Cléach. – Le monde combattant est profondément divisé là-dessus. Naguère, un autre de vos prédécesseurs avait réuni 31 associations : 29 s'étaient opposées au choix de cette date. Je regrette qu'en dépit de la réalité historique, un grand nombre de députés et plusieurs de nos collègues fassent pression sur vous pour faire du 19 mars la date

officielle de célébration de la fin de la guerre d'Algérie. Il est tristement inconcevable que le monde combattant se divise sur cette question.

M. Charles Revet. – Tout à fait !

M. Marcel-Pierre Cléach. – Se déchirer sur le choix d'une date est dérisoire et mieux vaut en rester au compromis qui permet à chaque association de choisir sa date et aux préfets ainsi qu'aux autorités militaires de participer aux commémorations en fonction de leur appréciation du contexte local.

Il convient de renouveler notre politique de mémoire. Nous célébrons le 70^e anniversaire du déclenchement de la deuxième guerre mondiale et il est de notre devoir de mettre en œuvre tous les dispositifs existants pour commémorer, entretenir et transmettre, mais aussi de réfléchir à la transmission de ces valeurs aux jeunes générations afin de les éduquer et de les fédérer autour de ce socle commun. Votre ministère est celui de la mémoire et il est primordial de faire vivre ce patrimoine, cet élément indispensable de notre mémoire nationale.

Ce troisième budget respecte les engagements pris et garantit globalement les droits des anciens combattants. Le groupe UMP le votera. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Charles Revet. – Voilà des choses qui doivent être dites !

Mme Gisèle Printz. – Les années se suivent et se ressemblent ; les ministres changent, les dossiers restent. Avec quelques avancées mais sans solution définitive, ce budget manque de souffle. En dépit des engagements pris, la retraite du combattant n'augmentera que d'un point. Cela illustre de manière éclatante votre manière de gouverner et le décalage entre les annonces et la réalité...

M. Guy Fischer. – Voilà la vérité !

Mme Gisèle Printz. – Nous avons donc déposé un amendement pour la majorer de trois points dès 2010. Les massacres ont continué entre juillet 1962 et juillet 1964.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis. – C'est faux !

Mme Gisèle Printz. – Pourquoi ne pas attribuer la carte du combattant aux soldats qui ont servi pendant cette période ? Est-ce parce qu'elle donne droit à la retraite du combattant ? Les mesures dilatoires se sont multipliées autour de la campagne double mais le Conseil d'État a fini par donner un avis favorable. Il faut en finir, les anciens combattants attendent ! Nous avons proposé un amendement à cet effet.

La rente mutualiste devait atteindre 130 points d'indice mais on nous sert chaque année les mêmes arguments. Nous proposons donc d'abonder les crédits de 5,5 millions afin de majorer son plafond de trois points.

La situation financière des veuves mérite une grande attention car certaines ne disposent pas de ressources suffisantes pour vivre dans la dignité. Nous soutenons une allocation différentielle de solidarité, mais les conditions de son attribution sont cumulatives et restrictives alors que nous n'avons pas le droit de négocier. Les veuves d'anciens combattants doivent être mieux considérées et il n'est pas acceptable qu'elles vivent en dessous du seuil de pauvreté. Par dignité et solidarité, nous proposons de porter l'allocation différentielle à 850 euros, ce qui reste tout à fait supportable pour l'État. Nous sommes également préoccupés de la situation des anciens combattants disposant de faibles revenus mensuels ; nous proposerons de discuter sans délai avec le monde combattant des conditions d'attribution d'une allocation différentielle. Les veuves des plus grands invalides de guerre avaient renoncé à leur activité professionnelle pour s'occuper de leur conjoint. *(Mme le rapporteur pour avis s'exclame)* Elles se retrouvent dans une situation difficile à la mort de celui-ci et subissent une chute de leurs revenus. Un amendement voté à l'Assemblée nationale augmente de 50 points le taux de leur pension mais croyez-vous que ce soit assez ? Une commission pourrait étudier leur situation.

Les moyens de l'Onac constituent un sujet essentiel. Or il devra puiser dans ses ressources en 2010, ce qui est d'autant moins rassurant que des réformes sont programmées et que l'on échenille les structures de proximité. Pour nous, la Fondation de la mémoire et de la solidarité devrait le renforcer. Nous serons en tout cas très vigilants pour que l'Office vive et remplisse ses missions.

Avec MM. Masseret et Todeschini, j'ai signé une proposition de loi faisant du 27 mai la journée nationale de la Résistance. Ni fériée ni chômée, ce serait une journée de réflexion. Cette date fait référence à la première réunion du Conseil national de la Résistance -c'est important quand s'ouvre un débat sur l'identité nationale. Le programme du Conseil national de la Résistance a nourri le préambule de 1946 qui est toujours respecté par le Conseil constitutionnel. Il s'impose pour que la France soit respectée et respectable dans le monde du XXI^e siècle et réussisse le vivre ensemble.

Je suis élue de Moselle, qui a connu l'annexion de fait. Vous connaissez l'histoire des malgré-nous, incorporés de force dans l'armée nazie.

Ceux, fait prisonniers par l'armée soviétique, ont été détenus dans le fameux camp de Tambow ; d'autres ont été détenus dans des camps, également connus pour leurs conditions inhumaines, situés à l'ouest de la frontière germano-soviétique de 1941, la ligne Curzon, matérialisée par le fleuve Bug. Les premiers ont bénéficié d'un statut après la guerre, contrairement aux seconds. 65 ans après les faits, n'est-il pas temps de rétablir l'équilibre ?

Depuis 1997, le devoir de mémoire, nécessité républicaine, est entré dans les faits. Le mémorial de Schirmeck, décidé en 2000, retrace l'histoire tragique de l'Alsace-Moselle entre 1940 et 1944, son annexion de fait avec l'installation de deux proconsuls à Metz et à Strasbourg, la « nazification » de nos villes, de nos rues, de nos structures administratives, l'incorporation forcée de nos jeunes dans des organisations militaires ou paramilitaires. Pour autant, cette histoire reste ignorée des autres régions françaises, parce qu'absente des livres scolaires. Monsieur le ministre, pourriez-vous intervenir auprès du ministre de l'éducation nationale pour remédier à cet oubli ?

Enfin, nous avons déposé deux amendements : l'un relatif à l'indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la deuxième guerre mondiale, l'autre portant sur le bénéfice d'une demi-part fiscale supplémentaire à partir de 70 ans pour les titulaires de la carte du combattant.

Pour conclure, je suis au regret de vous dire que le groupe socialiste votera contre les crédits de la mission. *(Applaudissements à gauche ; M. Robert Tropeano applaudit également)*

PRÉSIDENCE DE M. ROGER ROMANI,
VICE-PRÉSIDENT

M. Bernard Saugey. – Cette mission consacre la reconnaissance de la Nation et son devoir de mémoire envers ceux qui se sont battus pour elle et en son nom. L'effort de 3,3 milliards cette année réaffirme l'engagement du Président de la République envers les combattants. La revalorisation de leur retraite de deux points était une mesure indispensable en 2010, malgré un contexte budgétaire contraint, pour qu'ils puissent vivre dans la dignité à l'automne de leur vie. Mais quel dommage que la mesure intervienne seulement le 1^{er} juillet quand votre prédécesseur, monsieur le ministre, s'était engagé sur la date du 1^{er} janvier ! Je regrette également que l'allocation différentielle versée aux conjoints survivants reste inférieure au seuil de pauvreté. En revanche, merci monsieur le ministre pour le projet de loi relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français...

M. Charles Revet. – Il fallait le dire !

M. Bernard Saugey. – ...et de votre avis favorable à un examen bienveillant des situations de ceux qui ont séjourné quatre mois en Algérie et dont le séjour a débuté avant le 2 juillet 1962. Quant à la date de la commémoration, je suis, une fois n'est pas coutume, en désaccord avec mon ami Cléach. Ancien combattant d'Algérie, je considère le 19 mars comme la date officielle de la fin des combats. Le 5 décembre ne signifie rien pour moi. Soit, nous ne parviendrons jamais à un accord, mais permettez-moi de rappeler que la Fédération nationale des anciens combattants

en Algérie, en nombre d'adhérents, est plus importantes que les 29 autres associations.

Monsieur le ministre, vous avez déclaré être investi du ministère du lien, du lien entre les Français et leur mémoire nationale, du lien de solidarité entre les générations qui ne connaissent que la paix et celles qui se sont battues, du lien entre l'armée et la Nation dont ont tant besoin nos soldats engagés en Afghanistan. L'incompréhension de notre société, lorsque l'un d'eux périt au combat à des milliers de kilomètres de son foyer, est insoutenable. C'est nier leur engagement en tant que soldat, insulter leur mémoire. J'ose donc former un vœu, celui que nous réfléchissions à la manière de faire participer activement au devoir de mémoire les jeunes, dont la représentation de la guerre et de ses sacrifices se borne aux seules images des journaux télévisés. Monsieur le ministre, en dépit de votre détermination, le devoir de mémoire ne peut passer par votre seul ministère. Ce projet national, car il doit se réaliser par la Nation et pour elle, doit être porté par la défense, lors de la journée d'appel -dispositif qui doit être réformé-, mais aussi par l'école républicaine. Les 11 novembre et 8 mai devraient être l'occasion d'apprendre le pourquoi du commémorer (*M. Charles Revet approuve*), de mener des projets éducatifs pour développer la conscience citoyenne chez les plus jeunes. Une conscience citoyenne qui est le garant de la mémoire collective et des valeurs républicaines sur lesquelles notre société repose ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Jean Boyer. – Ancien de l'Algérie qui fut, pour moi comme pour tant d'autres, un baptême du feu, je partage totalement la remarque de mon collègue Cléach : plus le monde combattant sera uni, plus il sera fort et entendu. (*M. Charles Revet acquiesce*) La récente célébration du 91^e anniversaire de l'armistice de la guerre de 1914-1918 nous a rappelé la terrible contribution payée par la France : 1,4 million de morts, 3,6 millions de blessés et plus de 500 000 prisonniers. La France combattante aurait pu reposer en paix dans les cimetières lorrains qui alternent avec les pâturages et les champs de blé, mais une nouvelle et terrible guerre intercontinentale a éclaté en 1939, suivie de l'Indochine et de l'Algérie et des millions d'hommes à la fleur de la jeunesse ont dû combattre sous les couleurs françaises. Avec le recul, quels que soient les bancs sur lesquels nous siégeons, nous nous posons tous la même question : pourquoi tout ça ? Le dernier combattant de la Grande Guerre nous a quittés il y a un an, il habitait Brioude dans mon département de Haute-Loire, ceux de 1939-1945 deviennent rares et ceux d'Afrique du nord disparaissent. Monsieur le ministre, ils avaient tous fait leur devoir. Aujourd'hui, ceux qui restent n'ont-ils pas des droits ? Aujourd'hui, ils livrent un autre combat, celui de la vie. Il y a plus d'un siècle Victor Hugo écrivait : « Ceux qui glorieusement sont morts pour la Patrie ont droit que sur leur tombe la foule vienne et prie ». (*M. François Fortassin et Mme Nathalie Goulet acquiescent*) Des

générations l'ont fait et, depuis plusieurs années, des élèves, symboles de l'avenir viennent se recueillir devant les monuments aux morts. Ces jeunes élèves, après la lecture de leur message, peuvent retrouver sur la plaque commémorative le nom d'un grand-père ou d'un arrière-grand-père mort glorieusement pour la France dans un combat inutile.

Sur notre planète, exister et vivre sont des droits fondamentaux ; dialoguer et se comprendre éviteraient beaucoup de morts. Dans la vie, il y a le passé, le présent et l'avenir envers lequel, disait Albert Camus, « la meilleure générosité est de donner beaucoup au présent ». Donner, c'est aussi semer un état d'esprit. Rendons hommage aux gouvernements français qui, depuis plus de 45 ans, ont évité des conflits. Avant qu'il ne soit trop tard, monsieur le ministre, faisons preuve de davantage de reconnaissance envers les combattants ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Marc Laménie. – Élu d'un département profondément meurtri par la guerre, je veux rendre un hommage appuyé aux anciens combattants, à leurs veuves et à leurs descendants. Après avoir remercié les rapporteurs de leur excellent travail, je salue l'augmentation de 3,3 % consacrée au financement des majorations des rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de guerre. Comme M. Cléach, je me réjouis de revalorisation de la retraite du combattants, conforme à l'engagement du Président de la République, et de l'augmentation de la dotation de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre et de l'Institut national des invalides, motif d'encouragement pour les personnels qui aident, au quotidien, les anciens combattants ou leurs conjoints survivants dans leurs démarches.

Je tiens à leur adresser mon soutien : dans l'exercice de leur travail, ils participent au devoir de mémoire. Je remercie également l'ensemble des bénévoles qui œuvrent au sein des associations ou à titre individuel, en particulier dans les toutes petites communes. Présents lors des cérémonies, ils veillent aussi à transmettre des valeurs de respect auprès des jeunes générations. Je pense aussi au *Souvenir français*, qui œuvre à la restauration des sépultures de nos militaires. Je n'oublie pas l'action des enseignants et des parents pour inculquer à nos jeunes, devant nos monuments aux morts, le respect et la reconnaissance.

Monsieur le ministre, vous avez annoncé une réforme de la journée d'appel à la défense. Il est de fait primordial de repenser le dispositif tant dans son contenu que dans sa durée : ce n'est pas en quelques jours que se tisse le lien entre l'armée et la Nation. Alors que nos soldats présents en Afghanistan seront demain de jeunes anciens combattants, ce lien doit jouer un rôle crucial. Nombre de jeunes ne savent pas ce qu'est un soldat, et ignorent trop souvent le sens du sacrifice pour la Nation. Si l'on veut faire de ces journées un vrai rendez-vous citoyen, il faut qu'elles transmettent les valeurs de la République. Cette tâche

ne doit pas incomber aux seuls personnels militaires, elle relève aussi de la responsabilité de l'école républicaine. Je souhaite, monsieur le ministre, que ces observations soient entendues : il y va de l'avenir de la cohésion nationale. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants. – Les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la Nation » sont conformes au plafond prévu par la programmation budgétaire triennale 2009-2011 votée en février 2009 : le cap est tenu.

Les crédits du programme 169 s'élèvent à 3,18 millions, ceux du programme 153 à 153 millions.

Le Président de la République a fait de la revalorisation de la retraite du combattant une priorité...

M. Charles Revet. – C'est bien normal.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – ...l'objectif étant de l'augmenter de 48 points d'ici à 2012. A l'initiative du Gouvernement, et conformément au souhait de la représentation nationale, cette revalorisation a été inscrite dès le projet de loi de finances initial : c'est une première (*M. Guy Fischer le confirme*) décidée, monsieur Boyer, monsieur Biwer, dans un contexte budgétaire contraint, elle prendra effet à compter du 1^{er} juillet 2010, pour un montant de 9,5 millions, tandis que 28 millions seront consacrés à l'extension, en année pleine, de la précédente revalorisation. J'ai demandé à mes services de travailler dès à présent aux prochaines étapes, afin d'atteindre l'objectif fixé pour 2012. Ainsi que je l'ai dit le 18 novembre devant votre commission des affaires sociales, je ferai en sorte d'inverser le calendrier prévu, pour porter l'augmentation à trois points dès 2011, puis deux points en 2012, pour un coût cumulé de 50 millions.

Deuxième priorité, le maintien des droits d'invalidité des militaires et de leurs ayants droit, en témoignage du respect et de la solidarité inaltérables que la Nation doit à son armée. Je sais combien cette question compte à vos yeux. Les crédits consacrés aux soins médicaux gratuits et aux appareillages sont ainsi consolidés, à hauteur de 80 millions, pour des prestations de meilleure qualité et un meilleur remboursement des gros appareils.

Tout mon attention va aussi à la solidarité à l'égard du monde combattant. La dotation se voit ainsi augmentée de 7,91 millions, c'est dire l'importance de l'effort consenti.

Le succès de l'allocation différentielle servie au conjoint survivant, monsieur Tropeano, démontre en effet son bien-fondé. Je m'engage à sanctuariser les crédits qui lui sont consacrés, au sein du budget de l'Onac. Le montant du plafond de l'allocation sera porté à 800 euros au 1^{er} janvier 2010 et à 817 euros

en cours d'exercice : c'est une mesure légitime de solidarité à l'égard de personnes nécessiteuses.

Le Gouvernement est également soucieux d'améliorer la situation des veuves de nos grands invalides qui ont renoncé à leur activité professionnelle pour prendre soin de leur conjoint. C'est notre devoir que de leur apporter le témoignage de notre respect et de notre solidarité. (*M. Charles Revet approuve*) C'est pourquoi j'ai accepté la proposition émise à l'Assemblée nationale de revaloriser de cinq points les crédits de leur majoration de pension, pour un montant de 800 000 euros par an, et je vous présenterai un amendement pour assurer la mise en œuvre de cette mesure.

L'année 2010 verra la première phase concrète du transfert des missions de la direction des statuts, des pensions, et de la réinsertion à de nouveaux opérateurs, au premier rang desquels l'Onac et ses services départementaux, qui auront plus que jamais mérité le qualificatif de maisons du combattant. J'ai veillé à ce que les moyens dont bénéficieront, en 2010, l'Onac et l'INI soient à la hauteur des compétences transférées. La dotation de l'Onac progresse ainsi de 32 %, celle de l'INI de 31 %.

Nous célébrons cette année le 70^e anniversaire du déclenchement de la seconde guerre mondiale. Jusqu'en 2018, nous allons honorer la mémoire des combattants, des résistants et des victimes de ce conflit. Nous devons réfléchir, monsieur Boyer, monsieur Biwer, à la façon de commémorer aujourd'hui les grandes dates de notre histoire et de transmettre aux jeunes générations la mémoire et les valeurs du monde combattant. Car un pays sans mémoire, sans histoire, sans valeurs, c'est un pays sans identité. Nous devons nous retrouver autour de nos monuments, pour rendre hommage à nos morts. Ces cérémonies patriotiques sont des moments importants et je salue les associations, tout particulièrement les porte-drapeaux, dont la fidélité force le respect.

M. Charles Revet. – Toujours présents !

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – Le succès du documentaire *Apocalypse* diffusé sur France 2 ouvre des pistes de réflexion. Si les Français sont peu nombreux devant nos monuments aux morts, le 8 mai, ils étaient en revanche 13 millions devant leur poste de télévision pour essayer de comprendre les enjeux de la seconde guerre. Cela témoigne d'un vrai désir d'explication, auquel il est de notre devoir de répondre.

Les historiens et les spécialistes peuvent nous y aider. Mais la mémoire combattante, c'est-à-dire la parole des acteurs directs, est irremplaçable. Il nous revient de mieux la transmettre.

Le cycle commémoratif qui vient de s'ouvrir est l'occasion de réinventer la façon de commémorer ces grands événements pour mieux transmettre les valeurs républicaines. Les manifestations de 2010

s'articuleront autour de la figure du Général de Gaulle et de l'appel du 18 juin. Nos partenaires européens et africains seront étroitement associés.

Notre nouvelle politique de la mémoire se traduira par un appel à projets auprès des collectivités. Les préfets seront mobilisés, ainsi que les correspondants de défense des communes.

La réserve, dont les crédits relèvent de la mission « Défense », est un élément essentiel du lien entre la Nation et son armée. La montée en puissance de la réserve opérationnelle est indispensable au regard de la réduction du format des armées. Le contrat 2015 est clair : 40 000 personnels hors gendarmerie et 25 jours d'activité par an. Les réservistes sont nécessaires à la réalisation du contrat opérationnel des armées ; le Gouvernement a le souci de les recruter, de les former et de les fidéliser. J'ai signé le 6 octobre avec Dassault-Aviation et Thalès une convention portant sur les modalités d'intervention des réservistes auprès de ces entreprises lorsque celles-ci agissent en soutien de nos forces projetées. La dotation consacrée à la réserve progresse de 2,16 millions d'euros à 88,5 millions, ce qui permettra de porter les effectifs à 36 100 volontaires ; l'an prochain, la durée moyenne d'activité devrait atteindre 22 jours, contre 21 en 2009.

La journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), qui est chaque année un temps fort du parcours citoyen de 780 000 jeunes, sera renouvelée.

M. Charles Revet. – Très bien !

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – Je piloterai à cette fin un groupe de travail interministériel à la demande de M. Morin. Conformément aux conclusions du Livre blanc, la journée sera recentrée sur ses missions fondamentales de sensibilisation aux enjeux de défense et de promotion des métiers des armées, sans oublier la détection de l'illettrisme, la santé, l'aide à l'insertion professionnelle. Cette rénovation, après onze ans d'existence, sera un événement majeur du renforcement du lien armée-Nation.

Je ne saurais conclure sans évoquer nos soldats engagés dans des opérations extérieures de plus en plus violentes, sans rendre hommage à l'esprit de sacrifice de ceux qui sont morts ou ont été blessés en Afghanistan (*M. Charles Revet approuve*) L'adaptation des critères d'octroi de la carte du combattant aux soldats engagés dans ces opérations est pour moi un dossier prioritaire.

M. Charles Revet. – Très bien !

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – Plus qu'une priorité politique, c'est la marque indispensable de la reconnaissance de la Nation.

Est également en préparation -je sais que M. Revet y tient tout particulièrement- l'attribution de la carte du combattant aux anciens militaires qui ont servi en Algérie et pouvant justifier de quatre mois de présence sur place au-delà du 2 juillet 1962. A la condition

expresse qu'ils soient arrivés sur le sol algérien avant cette même date, les militaires présents jusqu'au 1^{er} juillet 1964 peuvent bénéficier du titre de reconnaissance de la Nation.

Ce budget traduit de façon volontariste les principales mesures d'une politique fondée sur le lien entre les Français et leur mémoire nationale, sur le lien de solidarité entre le pays et toutes les générations d'anciens combattants, sur le lien entre l'armée et la Nation. Je sais que vous y êtes tous attachés. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Examen des crédits et des articles rattachés

M. le président. – Amendement n°II-82, présenté par M. Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Liens entre la nation et son armée Dont Titre 2		20 000 000		20 000 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant Dont Titre 2	20 000 000		20 000 000	
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale Dont Titre 2				
TOTAL	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000
SOLDE		0		0

Mme Gisèle Printz. – Nous entendons aider le Gouvernement à tenir une des nombreuses promesses du Président de la République, celle de porter à 48 points l'indice de la retraite du combattant. Dans le contexte actuel de crise, les retraités anciens combattants ont vu leur pouvoir d'achat baisser en un an de 1,6 % -et le pire est peut-être devant nous. Au lieu de relever l'indice de deux points en 2010 et 2011, puis de trois en 2012, nous proposons d'inverser le calendrier et de l'augmenter l'an prochain de trois points.

M. le président. – Amendement n°II-87 rectifié, présenté par M. Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Liens entre la nation et son armée Dont Titre 2		9 500 000		9 500 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant Dont Titre 2	9 500 000		9 500 000	
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale Dont Titre 2				
TOTAL	9 500 000	9 500 000	9 500 000	9 500 000
SOLDE	0		0	

Mme Gisèle Printz. – Si le Gouvernement veut tenir la promesse du Président de la République, il ne doit pas se contenter de demi-mesures ; la revalorisation de l'indice doit intervenir, non plus au 1^{er} juillet mais au 1^{er} janvier.

M. le président. – Amendement identique n°II-135, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC-SPG.

M. Guy Fischer. – Nous proposons une revalorisation de l'indice de deux points à compter du 1^{er} janvier. La pratique des tout petits pas que nous n'avons cessé hier de dénoncer devant M. Mekachera ne peut plus durer. Avec la majoration, la retraite du combattant ne sera que de 592,97 euros par an, alors que les anciens combattants ont perdu 50 % de leur pouvoir d'achat depuis sa création. La loi de finances pour 1959 avait réduit le nombre de points pour tous ; le Gouvernement d'alors était revenu sur sa décision pour les seuls combattants de la Grande Guerre après qu'ils eurent manifesté dans la rue.

Le Président de la République a pris par écrit l'engagement de revaloriser la retraite du combattant de onze points en cinq ans. Notre amendement est très mesuré. Vous avez envisagé à l'Assemblée nationale, monsieur le ministre, d'inverser le calendrier, et de procéder à une revalorisation de trois points en 2011 et de deux en 2012. Faites un ultime effort !

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Vous comprendrez qu'ayant été chef de cabinet d'un de vos prédécesseurs, monsieur le ministre, je précise que je m'exprime ici en tant que rapporteur spécial. La commission est défavorable à ces trois amendements.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – La revalorisation de deux points en 2010 s'inscrit pleinement dans le cadre des engagements du Président de la République et de la loi de programmation triennale. Ces engagements seront tenus, quelles que soient les difficultés budgétaires. Je confirme que les 48 points seront atteints en 2012.

Il est impossible de financer dès aujourd'hui une revalorisation au 1^{er} juillet ; son coût excéderait le montant des crédits de la JAPD et conduirait à la disparition de celle-ci, ce que personne ici ne souhaite.

M. Guy Fischer. – Nous prenons acte du calendrier retenu et de la volonté du Gouvernement de tenir les engagements du Président de la République. Si nous nous acharnons, c'est que les générations du feu s'éteignent peu à peu. Les crédits qui chaque année retournent au budget général pourraient satisfaire cette revendication légitime.

M. Robert Tropeano. – Très bien.

Mme Nathalie Goulet. – Les anciens combattants ont largement payé de leur sang et de leur temps leur participation à la solidarité nationale. Je regrette que le point n'augmente pas plus rapidement : dans cette course contre la montre, Bercy l'emportera encore... Je soutiendrai ces amendements.

L'amendement n°II-82 n'est pas adopté, non plus que les amendements identiques n°s II-87 rectifié et II-135.

M. le président. – Amendement n°II-84, présenté par M. Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Liens entre la nation et son armée Dont Titre 2		10 000 000		10 000 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant Dont Titre 2				
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale Dont Titre 2	10 000 000		10 000 000	
TOTAL	10 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000
SOLDE	0		0	

Mme Gisèle Printz. – Le décret du 13 juillet 2000 a reconnu le droit à indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites et racistes pendant la deuxième guerre. Le décret du 27 juillet 2004 a étendu cette indemnisation aux orphelins de parents victimes de la barbarie nazie, morts en déportation, fusillés ou massacrés pour actes de résistance ou faits politiques. Une troisième catégorie de pupilles de la Nation sollicite une reconnaissance de l'État : ceux dont les parents résistants sont morts les armes à la main et dont les registres d'état civil portent la mention : « Mort pour la

France ». Nous proposons de répondre à leur demande.

M. le président. – Amendement identique n°II-139, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC-SPG

M. Guy Fischer. – Le décret du 27 juillet 2004 est trop restrictif. Cet amendement vise à ce que soient indemnisés tous les orphelins dont les parents sont reconnus « morts pour la France » : ceux morts les armes à la main, ceux des maquis. Il s'agit de mettre sur un pied d'égalité, avec humanité et respect, tous les orphelins de résistants.

Pourquoi n'avons-nous toujours pas reçu le rapport Audouin ? Il est curieux qu'une commission nationale de concertation ait été mise en place sans que le Parlement ait pu se pencher sur les propositions du rapport !

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Attendons les conclusions de la commission de concertation : défavorable.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – Même avis. La commission, qui a travaillé sur la base du rapport Audouin, remettra ses propositions dans les prochains jours. Le Gouvernement saisira le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat. Il y aura un débat au Parlement. Cette question ne saurait être traitée dans le cadre de la discussion budgétaire.

Les amendements identiques n°II-84 et n°II-139 ne sont pas adoptés.

M. le président. – Amendement n°II-85, présenté par M. Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Liens entre la nation et son armée Dont Titre 2		10 000 000		10 000 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant Dont Titre 2	10 000 000		10 000 000	
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale Dont Titre 2				
TOTAL	10 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000
SOLDE		0		0

Mme Gisèle Printz. – Les anciens combattants d'Afrique du nord doivent bénéficier pleinement des dispositions du code des pensions militaires

d'invalidité, au même titre que les autres générations du feu. Nous avons perdu beaucoup de temps. Il ne s'agit pas d'un privilège, mais d'une reconnaissance et d'un droit à réparation. La fiction des « opérations de maintien de l'ordre » n'a plus cours depuis la reconnaissance officielle de la guerre d'Algérie. Le Gouvernement peut agir par voie réglementaire ; cet amendement l'y encourage en prévoyant les crédits afférents.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Défavorable, je le regrette.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – Défavorable. Il est prématuré de prévoir une dotation budgétaire prévisionnelle. En outre, l'incidence budgétaire de la campagne double relève de la compétence du ministre du budget.

L'amendement n°II-85 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°II-81, présenté par M. Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Liens entre la nation et son armée Dont Titre 2		5 500 000		5 500 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant Dont Titre 2	5 500 000		5 500 000	
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale Dont Titre 2				
TOTAL	5 500 000	5 500 000	5 500 000	5 500 000
SOLDE		0		0

Mme Gisèle Printz. – Cet amendement porte la rente mutualiste de 125 à 128 points d'indice au 1^{er} janvier 2010, afin d'atteindre l'année prochaine l'objectif de 130 points affiché par le Président de la République. Promesse électorale qui ne s'est malheureusement pas concrétisée : aucune augmentation depuis le 1^{er} janvier 2007. S'il faut tenir compte des exigences budgétaires, il est incompréhensible qu'aucun effort ne soit fait pour tendre progressivement vers cette revalorisation tant attendue par le monde combattant

M. le président. – Amendement n°II-136, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC-SPG

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Liens entre la nation et son armée Dont Titre 2		1 800 000		1 800 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant Dont Titre 2	1 800 000		1 800 000	
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale Dont Titre 2				
TOTAL	1 800 000	1 800 000	1 800 000	1 800 000
SOLDE		0		0

M. Guy Fischer. – Je suis moins gourmand que Mme Printz, et ne demande qu'une augmentation d'un point. Le législateur de 1923 entendait inclure ce complément de retraite dans le droit à réparation, compte tenu du risque de mortalité et des conséquences pour la famille du combattant. Nombre de jeunes militaires ayant participé aux opérations extérieures souscrivent d'ailleurs de tels contrats. En 1996, à l'initiative de tous les groupes parlementaires, un protocole fixait l'objectif de 130 points. De 1998 à 2002, cette orientation a été respectée.

« Vous pouvez compter sur ma détermination pour faire avancer cette revendication » déclarait le Président de la République en 2007. (*Mme Nathalie Goulet s'exclame*) Ce modeste amendement propose de vous aider à tenir cette promesse, et invite le ministre à s'engager sur une augmentation de deux points en 2011 puis en 2012, afin de solder enfin cette très ancienne revendication du monde combattant.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Défavorable aux deux amendements.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – Défavorable. Seuls 20 % des bénéficiaires atteignent le plafond de 125 points, qui est de 1 694 euros. Le montant moyen de la rente est de 1 100 euros.

L'amendement n°II-81 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°II-136.

M. le président. – Amendement n°II-83, présenté par M. Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Liens entre la nation et son armée Dont Titre 2		5 000 000		5 000 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde	5 000 000		5 000 000	

combattant Dont Titre 2				
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale Dont Titre 2				
TOTAL	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
SOLDE		0		0

Mme Gisèle Printz. – L'allocation différentielle de solidarité en faveur des conjoints survivants les plus démunis, inférieure de 67 euros au seuil de pauvreté européen évalué à 817 euros mensuels, n'est ni pérennisée ni augmentée par ce texte. Nous proposons de franchir une étape pour arriver l'année prochaine à 887 euros, seuil de pauvreté défini par l'Insee. Cette mesure significative, qui coûterait un million d'euros, devrait être financée par une ligne budgétaire clairement identifiée et non par une augmentation des crédits sociaux de l'Onac. Tous les conjoints survivants, essentiellement des veuves, devraient disposer de revenus supérieurs au seuil de pauvreté : la représentation nationale doit s'engager en ce sens.

M. le président. – Amendement identique n°II-137, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC-SPG.

M. Guy Fischer. – Vous avez promis de réévaluer l'allocation différentielle pour les conjoints survivants de 750 à 800 euros au 1^{er} janvier 2010. Vous avez rejeté tous les amendements présentés à l'Assemblée nationale, mais vous vous êtes engagés à trouver entre 800 000 et un million d'euros pour l'Onac afin d'atteindre les 817 euros. Nous préférons un engagement budgétaire ferme plutôt que des économies prises on ne sait où.

Les conjoints survivants, essentiellement des veuves dont la plupart n'ont jamais eu de carrière professionnelle, connaissent une grande pauvreté. Cet effort serait symbolique au regard des crédits non utilisés : sur les 5 millions d'euros votés l'an dernier, 4 ont été engagés et seulement 3 dépensés. En outre, l'allocation de solidarité aux personnes âgées, passée de 633 à 677 euros, étant comprise dans le plafond de ressources, l'augmentation réelle n'est que de 6 euros. Les associations souhaitent que l'allocation pour personnes âgées dépendantes soit déduite du plafond de ressources des pensions de veuves de guerre.

Ne cherchez pas à nous culpabiliser en disant que nous finançons nos amendements sur les crédits destinés à la journée d'appel et de préparation à la défense, au détriment de notre jeunesse, car la Lolf nous oblige à déshabiller Pierre pour habiller Paul. D'autant que vous-mêmes diminuez la dotation de la journée d'appel de 156 à 145 millions d'euros ! Vous pouvez lever le gage, comme vous l'avez fait pour les veuves des plus grands invalides. Accédez aux revendications légitimes des anciens combattants. Ce

budget baisse de près de 28 millions entre 2009 et 2010 : il y a de quoi faire !

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Sur ce sujet, le ministre semble ouvert au dialogue. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – Procédons par étapes. Nous commençons par augmenter le plafond de cette allocation et par étendre le nombre des bénéficiaires. Son montant sera porté de 750 à 800 euros au 1^{er} janvier prochain, puis à 817 euros en cours d'année. Cela témoigne de notre bonne volonté. Avis défavorable.

Les amendements identiques n°II-83 et n°II-137 ne sont pas adoptés.

M. le président. – Amendement n°II-86, présenté par M. Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Liens entre la nation et son armée Dont Titre 2		5 000 000		5 000 000
Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant Dont Titre 2	5 000 000		5 000 000	
Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale Dont Titre 2				
TOTAL	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
SOLDE		0		0

Mme Gisèle Printz. – L'aide aux conjoints survivants d'anciens combattants les plus démunis, le plus souvent des veuves, fait l'objet d'un consensus au sein de la représentation nationale. Créée par la loi de finances pour 2004, elle porte sur la différence entre leurs revenus et 750 euros. Paradoxalement, aucun dispositif comparable n'existe pour les anciens combattants eux-mêmes, contraints de s'en remettre aux crédits sociaux de l'Onac. Nombre d'entre eux n'ont que le minimum vieillesse pour vivre, soit moins de 677 euros par mois. Cet amendement a pour objet de financer la création d'une allocation différentielle pour les anciens combattants les plus démunis.

M. le président. – Amendement identique n°II-138, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC-SPG.

M. Guy Fischer. – Les services sociaux de l'Onac et les associations ont de plus en plus souvent à connaître de cas douloureux d'anciens combattants qui vivent dans des conditions dramatiques. Après

avoir créé une aide, très modeste, pour les veuves, il paraît difficile de laisser des anciens combattants survivre avec l'allocation de solidarité aux personnes âgées, soit 677 euros. Cet amendement est motivé par d'évidentes raisons d'équité.

Les amendements identiques n°II-86 et n°II-138 ne sont pas adoptés.

Mme Nathalie Goulet. – Comme je l'ai dit tout à l'heure, je regrette que la solidarité nationale doive prendre en charge les anciens combattants.

Je souhaite attirer votre attention sur un projet très important inspiré par le devoir de mémoire. Jean-François Le Grand et moi-même, élus de Normandie, souhaitons que soient inscrites au patrimoine de l'Unesco les plages du débarquement et la poche de Falaise, avec le « chaudron » de Trun-Chambois. Je n'évoquerai pas, par manque de temps, les vétérans de la 2^e DB.

J'aurais souhaité qu'un budget plus important soit consacré aux anciens combattants et à leurs familles, à l'Onac et à l'administration des anciens combattants. Pour cette raison, je ne voterai pas les crédits de cette mission.

Les crédits de la mission sont adoptés.

L'article 51 est adopté.

Articles additionnels

M. le président. – Amendement n°II-63, présenté par Mme Rozier, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'article 51, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard le 31 décembre 2010, un rapport évaluant les dispositifs actuels de prise en charge des conjoints survivants de ressortissants de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre et du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, et proposant, le cas échéant, des mesures en faveur des conjoints survivants aux revenus les plus modestes.

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis. – J'ai traité dans mon rapport le problème des veuves d'anciens combattants, qui appartiennent à trois catégories : celles dont le mari est mort pendant les combats, qui se sont retrouvées seules avec des enfants en bas âge et n'ont pas fait carrière, les veuves d'anciens combattants et celles des grands invalides. Une étude très précise sur ce sujet nous aiderait à décider des mesures d'équité qui s'imposent. (MM. Guy Fischer et Marcel-Pierre Cléach approuvent)

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Je souhaiterais connaître l'avis du Gouvernement.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – Excellente proposition : avis très favorable.

Mme Bernadette Dupont. – Je représente le Sénat au conseil d'administration de l'Onac. J'ai beaucoup apprécié l'intervention de Janine Rozier ce matin et je soutiens cet amendement, qui permettra de mesurer le sort très inéquitable fait aux veuves de guerre. J'ai également apprécié la noblesse des propos de Marcel-Pierre Cléach sur les harkis, sujet auquel je suis très attentive.

Mme Gisèle Printz. – Je voterai cet amendement, qui correspond à une demande exprimée lors de mon intervention.

M. Bernard Saugey. – Moi aussi.

M. Guy Fischer. – Nous sommes unanimes !

M. le président. – Je suis moi aussi très attaché à ce que les harkis obtiennent réparation pour leurs souffrances.

L'amendement n°II-63 est adopté et devient article additionnel.

M. le président. – Amendement n°II-89, présenté par M. Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Après l'article 51, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au f du 1 de l'article 195 du code général des impôts, le nombre : « 75 » est remplacé (deux fois) par le nombre : « 70 ».

II. - La mesure prévue au I. est applicable à l'imposition des revenus 2010.

III. - Les pertes de recettes résultant pour l'État des I et II ci-dessus sont compensées à due concurrence par un relèvement du tarif de l'impôt de solidarité sur la fortune prévu à l'article 885U du code général des impôts.»

Mme Gisèle Printz. – Le régime fiscal des anciens combattants accorde une demi-part supplémentaire de l'impôt sur le revenu à partir de 75 ans. En cette période de difficultés économiques et sociales, nous proposons d'avancer la limite d'âge à 70 ans.

M. Jean-Marc Todeschini. – Avis défavorable à l'extension d'une niche fiscale.

L'amendement n°II-89, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°II-174, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 51, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 52-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, le nombre : « 350 » est remplacé par le nombre : « 400 » ;

2° Au dernier alinéa, le nombre : « 260 » est remplacé par le nombre : « 310 ».

M. Hubert Falco, secrétaire d'État. – Il s'agit de concrétiser un engagement, en majorant de 800 000 euros les crédits relatifs à la pension créée en 1963 pour les conjoints survivants de grands invalides.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – L'amendement tire les conclusions de la mesure adoptée à l'Assemblée nationale et la commission des finances y est favorable.

M. Guy Fischer. – Nous le voterons. C'est seulement un premier pas. Le Gouvernement doit poursuivre dans cette voie.

L'amendement n°II-174 est adopté et devient article additionnel.

La séance est suspendue à midi cinquante.

PRÉSIDENCE DE M. ROLAND DU LUART,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 14 h 50.

Organismes extraparlimentaires (Désignations)

M. le président. – J'informe le Sénat que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation d'un sénateur appelé à siéger au sein du Conseil supérieur de l'Établissement national des Invalides de la Marine, et d'un sénateur appelé à siéger au sein du Conseil national d'orientation du service des achats de l'État.

Conformément à l'article 9 du Règlement, j'invite respectivement la commission de l'économie et la commission des finances à présenter des candidatures.

Les nominations au sein de ces organismes extraparlimentaires auront lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du Règlement

Dépôt de rapports

M. le président. – M. le Président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 67 de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit, les rapports sur la mise en application des lois du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 et du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

Ils ont été transmis à la commission des finances et seront disponibles au bureau de la distribution.

Loi de finances pour 2010 (Deuxième partie – Suite)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la suite de l'examen du projet de loi de finances pour 2010. Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » ainsi que les comptes spéciaux « prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés », « avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Gestion des finances publiques et des ressources humaines

Interventions des rapporteurs

M. Bernard Angels, rapporteur spécial de la commission des finances. – La mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » retrace les moyens dont dispose le ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État. Cette mission sera dotée de près de 11,6 milliards, soit 3 % du total des crédits inscrits dans le projet de loi de finances. Le plafond d'emplois de la mission est fixé à 145 286 équivalents temps plein travaillé. Le ministère du budget constitue ainsi le quatrième employeur de l'État. Les dépenses de personnel correspondantes s'élèvent à près de 8,4 milliards : elles absorbent donc les trois quarts des crédits de la mission. Ce plafond représente une baisse de 2 % des effectifs par rapport à 2009. La diminution résulte de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et, notamment, de la poursuite de l'intégration des réseaux de l'ancienne direction générale des impôts et de l'ex-direction générale de la comptabilité publique, au sein de la direction générale des finances publiques créée en 2008. Le développement de cette direction générale des finances publiques restera, en 2010, la plus marquante des évolutions dont la mission rend compte. En effet, les nouvelles directions départementales et régionales des finances publiques vont être déployées sur l'ensemble du territoire, à partir de la réunion des directions des services fiscaux et des trésoreries générales. L'achèvement est prévu d'ici fin 2012.

Parallèlement, au niveau infra-départemental, des guichets fiscaux uniques sont mis en place pour les particuliers. Dans ce cadre, l'amélioration de la qualité du service et la simplification au bénéfice des contribuables, particuliers comme professionnels, doivent être poursuivies. Les efforts de l'administration portent leurs fruits, si l'on en juge par les quelque 9,7 millions de foyers fiscaux qui ont eu recours, en 2009, à la déclaration de revenus en ligne. Le

franchissement du seuil des 10 millions de télé-déclarants est attendu pour 2010. La commission des finances vous donne acte de ce succès, monsieur le ministre.

J'en viens à l'achèvement des deux grands projets informatiques, le programme Copernic et le système Chorus. L'un des enjeux de Chorus est de fiabiliser la comptabilité de l'État, alors que la Cour des comptes a émis une réserve à l'occasion de ses travaux de certification. En ce qui concerne Copernic, l'enquête de la Cour des comptes demandée par la commission des finances a confirmé l'intérêt des réalisations, sans qu'il y ait eu de dérive des coûts, même si la traçabilité des dépenses laisse un peu à désirer. Le compte fiscal simplifié des contribuables, la dématérialisation des échanges avec l'administration, la mise en place de référentiels nationaux constituent autant de progrès incontestables. Cependant, notre audition « pour suite à donner », qui s'est tenue en octobre, a estimé que la direction générale des douanes devrait rejoindre, à terme, les applications développées par le programme Copernic pour la seule direction générale des finances publiques puisque les deux directions générales gèrent les mêmes contribuables. Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre ?

En outre, qui payera le développement d'applications non imputables sur Copernic mais indispensables pour la poursuite de la modernisation engagée, notamment l'application destinée au recouvrement non contentieux ?

Le ministère chargé de la réforme de l'État se réforme lui-même : je présenterai un amendement pour mieux apprécier les avancées de la RGPP que ce ministère a la lourde responsabilité de piloter.

La commission s'est interrogée sur l'indicateur relatif au taux d'absentéisme qui est souvent pertinent pour apprécier le climat social. En 2008, comme en 2007, on a constaté une augmentation sensible de l'absentéisme, et par exemple de 13 % pour les congés de maladie de longue durée. Il faut y être particulièrement attentif car la réforme ne pourra pas se faire dans de bonnes conditions si elle ne suscite pas l'adhésion de ceux qui ont la charge de la mettre en œuvre : les fonctionnaires.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission propose au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », comme des comptes spéciaux « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » et « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés », comptes qui n'appellent pas de commentaire particulier dans le temps qui m'était imparti.

M. Dominique de Legge, en remplacement de Mme Jacqueline Gourault, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Notre débat intervient alors que les réformes entreprises depuis plusieurs années se poursuivent, notamment la réduction des effectifs de

fonctionnaires. Renonçant, pour l'instant, au « big bang » statutaire proposé par le Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, le Gouvernement privilégie la poursuite des fusions des corps : initié dès le début des années 1990 et systématisé à partir de 2005, ce mouvement a permis, en cinq ans, de supprimer plus de 300 corps. Il améliore la mobilité des personnels et l'évolution de leur carrière.

Je me réjouis de la conclusion de deux dossiers suivis attentivement par la commission des lois : l'intégration de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) à « Bercy » a été achevée le 1^{er} janvier dernier et l'examen parlementaire de la loi sur la mobilité et les parcours professionnels dans la fonction publique, conçue tout à la fois comme la boîte à outils de la RGPP et le remède aux cloisonnements des corps, est terminé. La fonction publique bénéficie désormais d'un pilotage cohérent. Votre budget vous permettra, monsieur le ministre, d'accompagner l'évolution et la diversification du recrutement des fonctionnaires.

Je me félicite des crédits destinés au fonctionnement de classes préparatoires intégrées à l'ENA et dans les IRA. Ces formations offrent un soutien pédagogique renforcé et un appui financier pour la préparation des concours externes. Vingt écoles de service public ont déjà mis en place une classe préparatoire. Celle de l'ENA, ouverte depuis le 7 octobre, accueille onze jeunes filles et quatre jeunes gens.

Grâce à la loi de modernisation du 2 février 2007, la formation des agents publics est professionnalisée. Les épreuves des concours sont remodelées : les IRA ont introduit au concours interne d'accès et au troisième concours la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle. Le taux de présence aux épreuves de la session 2008-2009 semble prouver l'adéquation de ces réformes aux attentes des futurs fonctionnaires. Ces évolutions contribueront à accroître l'efficacité des administrations et donc la qualité du service rendu aux usagers.

Je déplore, en revanche, l'interruption de l'aide ménagère à domicile.

Je conclurai mon propos sur une interruption regrettable, celle de l'aide ménagère à domicile, qui s'adressait aux agents retraités de l'État faiblement dépendants. Elle était alignée sur celle que finance la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés pour les attributaires du régime général. Constatant que, pour les fonctionnaires, cette prestation bénéficiait à des profils moins strictement sélectionnés, le Gouvernement a engagé une réflexion sur l'intervention de l'État à l'égard de ses retraités.

M. Jacques Mahéas. – On réfléchit toujours...

M. Dominique de Legge, *rapporteur pour avis.* – Cette prestation n'a pas été reconduite au 1^{er} janvier 2009 et la réflexion n'a toujours pas abouti. Mais j'ai

noté, monsieur le ministre, lors de votre audition par la commission des lois, votre engagement à nous présenter les conclusions de vos travaux au cours du premier trimestre 2010. Cette aide correspond à un besoin réel et j'y suis fermement attaché. *(Applaudissements à droite)*

Mme Nicole Bricq, *rapporteur spéciale de la commission des finances.* – La prévision de cessions immobilières de l'État inscrite dans le projet de loi de finances est ambitieuse : elle s'élève à 900 millions d'euros, dont 700 devraient provenir de cessions réalisées par le ministère de la défense, qui se trouve actuellement engagé dans une rationalisation immobilière de grande ampleur, le regroupement de ses services centraux à Balard et le nouveau plan de stationnement des forces militaires.

Compte tenu de l'état du marché, la réalisation de cet objectif de cessions paraît très incertaine, la prévision reposant pour l'essentiel sur les arbitrages associés à la loi de programmation militaire. Or l'objectif retenu pour 2009 est déjà exceptionnel : 1,4 milliard dont un milliard des cessions du ministère de la défense. Cependant n'avaient été enregistrés le 15 octobre que 356 millions de recettes de cessions ; autant dire que l'objectif ne sera pas atteint. Je crains donc que le niveau relativement bas de l'objectif pour 2010 en ce qui concerne les cessions autres que militaires ne soit lié au souci de minimiser dans les résultats d'ensemble l'insuffisance déjà anticipée des ventes du ministère de la défense. Autant dire que ce chiffre est très artificiel et l'information donnée au Parlement dépourvue de signification.

La contribution des cessions immobilières au désendettement de l'État devrait n'être que de 30 millions, chiffre déterminé de façon automatique en retenant 15 % de la prévision de cessions non militaires, puisque le ministère de la défense bénéficie d'un retour intégral du produit de ses ventes.

Les cessions ne sauraient tenir lieu de doctrine d'action. Celle-ci est plutôt à chercher dans l'effort, que je reconnais, pour maîtriser les coûts et rationaliser la gestion. Cela se traduit par l'amélioration de l'inventaire et de la valorisation du patrimoine immobilier de l'État ; par la substitution, au régime traditionnel de l'affectation des immeubles domaniaux, de nouvelles conventions d'utilisation ; par la mutualisation partielle, entre ministères, de l'emploi des produits de cessions immobilières.

Le champ d'application de la rationalisation immobilière est en cours d'extension, au bénéfice des services déconcentrés et des opérateurs de l'État. Ces mesures sont conformes aux préconisations de la commission des finances. Mon contrôle budgétaire a porté sur la gestion des baux en Ile-de-France. J'ai constaté la méconnaissance du parc loué par l'État et le caractère onéreux des loyers qu'il acquitte, généralement supérieurs au marché. Cet aiguillon parlementaire a suscité une révision des conditions

locatives de services comme ceux du Médiateur et du secrétariat d'État aux sports. Parallèlement, ont été décidées des mesures structurantes comme l'expérimentation d'un tableau de bord des baux de l'État pour une trentaine de départements, et une renégociation des baux de l'État en Ile-de-France, qui s'est conclue en septembre dernier.

Mais il faut inciter France Domaine à aller plus loin, et veiller à ce que les mauvaises pratiques ou les négligences ne réapparaissent pas. C'est en partie dans cette perspective que je présenterai un amendement qui vise à améliorer l'information donnée au Parlement sur les engagements immobiliers de l'État. D'une manière générale, malgré les progrès récents, la gestion du parc immobilier de l'État apparaît comme un *work in progress* et les marges de progrès sont importantes.

C'est sous le bénéfice de ces observations que la commission des finances propose au Sénat d'adopter les crédits du compte « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».

Mme Éliane Assassi, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Le programme « Stratégie des finances publiques et modernisation de l'État » recouvre les budgets des principales administrations chargées de piloter la modernisation de l'État et la RGPP, notamment la direction du budget et la direction générale de la modernisation de l'État.

A titre personnel, je tiens à marquer ma réserve avec un certain nombre des principes de la révision générale des politiques publiques, à commencer par le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite. La modernisation de l'État n'a de sens que si elle place au centre le citoyen. Afin d'en comprendre les ressorts, j'ai proposé à la commission des lois de concentrer l'attention sur deux chantiers complémentaires de la modernisation de l'État : l'administration numérique et l'accueil dans les services publics.

Le bilan du développement en cours de l'administration numérique est positif mais il serait souhaitable que la direction générale de la modernisation de l'État conduise une enquête sur le profil des utilisateurs et, sachant qui n'est pas concerné, qu'elle développe des actions spécifiques en matière de simplification administrative. Tout ne peut être attendu de l'administration numérique : la garantie d'une haute qualité de l'accueil doit donc rester un des objectifs principaux de la modernisation de l'État, comme l'avait décidé le Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007. Sa réalisation passe par le déploiement du référentiel Marianne, dont j'ai constaté la pertinence.

Je formulerai cependant trois réserves, associées à trois recommandations. Pourquoi ne pas avoir publié l'enquête conduite par la DGME sur la qualité de l'accueil dans les administrations ? Ne nous ont été

communiquées que quelques très grandes tendances qui ne permettent pas de se faire une idée précise de la réalité. L'absence de publication est contraire aux engagements pris lors du conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007. On se prive ainsi d'une incitation à réformer les procédures d'accueil.

La qualité de l'accueil ne peut dépendre du seul personnel. Elle a un coût que les gestionnaires et l'État doivent prendre en compte.

Alors que la qualité de l'accueil doit être garantie en dépit des restructurations, souvent la réforme des procédures est mise de côté au bénéfice d'une réorganisation des structures. Si l'on peut comprendre que la désorganisation du service rende difficile le maintien du même niveau d'accueil, il n'est pas acceptable que le public fasse les frais de cette désorganisation. La DGME devrait fournir une aide spécifique aux services engagés dans une restructuration pour maintenir la qualité de leur accueil. D'une manière générale, elle devrait aussi assurer un meilleur suivi des administrations passées au référentiel Marianne, pour les encourager à poursuivre leur investissement.

A la lumière de ces observations et recommandations, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du programme.

Orateurs inscrits

M. Bernard Vera. – Je me bornerai ici à une évaluation des programmes relatifs au fonctionnement de nos administrations fiscales. Ce projet de budget, comme beaucoup d'autres avant lui, fait de la réduction des effectifs de l'administration fiscale l'une de ses priorités. On va encore, cette année, supprimer près de 3 000 emplois, menant l'administration à l'un des plus faibles niveaux d'emplois qu'elle n'ait jamais connu. Pour la seule direction générale des finances publiques, ce sont 2 569 emplois qui sont appelés à disparaître en 2010, parce que les avancées technologiques et les gains de productivité sont tels que l'on peut, sans remettre en cause la qualité de service, procéder à l'ajustement à la baisse des emplois.

A la vérité, une telle vision ne fait que s'appuyer sur quelques dogmes chers aux milieux patronaux et gouvernementaux et notamment celui qui voudrait que moins de fonctionnaires, ce serait moins de dépenses publiques et moins de déficit.

L'un des problèmes mis en exergue dans le rapport de M. Angels est que le personnel n'approuve pas la fusion qui a fait émerger la direction générale des finances publiques (DGFIP) en réunissant le Trésor et les Impôts. Que les organisations syndicales représentatives aient toutes quitté ce 30 novembre le comité technique paritaire central, consacré au budget

2010, montre combien le dialogue social est tendu dans la nouvelle entité. De même, l'augmentation des arrêts maladie témoigne d'un mal-être général, tout comme la participation accrue des agents aux mouvements revendicatifs. Quelque chose ne va pas dans l'administration fiscale, parce que ses missions de service public sont de plus en plus mises en cause.

Le plan de relance de l'économie a transformé les centres des finances publiques en « guichets ouverts » de remboursements anticipés aux entreprises, pratiqués presque sans contrôle. En clair, les agents doivent réduire le contrôle en mettant l'administration au service d'objectifs immédiats du Gouvernement.

De la télédéclaration au télépaiement, en passant par le rescrit fiscal, l'administration adopte un profil nettement plus coopératif envers les entreprises que vis-à-vis des particuliers.

Et les avancées techniques ne sont pas toujours pertinentes. Selon le rapport déposé le 28 octobre par notre rapporteur spécial, le programme Copernic, censé faciliter « l'e-administration » coûte plus qu'il n'était prévu, pour une efficacité aléatoire. Il avait été lancé par la seule DGI, si bien qu'il est peu adapté à la nouvelle DGFIP, dont la création semble à l'origine des difficultés actuelles. Une création que nous avons contestée dès l'origine, notamment parce qu'un principe fondamental de la République sépare celui qui établit le rôle de l'imposition et celui qui encaisse le produit.

Les dérives minant le service public fiscal ne peuvent recevoir l'agrément du groupe CRC-SPG, qui ne votera pas le budget de la mission « gestion des finances publiques ».

M. Yves Pozzo di Borgo. – Mon intervention portera sur le compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'État », dont Mme Bricq a jugé la gestion perfectible. J'irai bien plus loin, car toute la logique doit être revue afin que cessent les pratiques récemment épinglées par la Cour des comptes.

Tout avait bien commencé avec la création du compte d'affectation spéciale par la loi de finances rectificative pour 2005, dans l'intention de conduire une politique immobilière volontariste. Ce compte nous est présenté cette année avec une double extension de son périmètre. Je souligne l'intégration aux recettes des droits à caractère immobilier attachés aux immeubles de l'État.

Quelle est la stratégie immobilière de l'État ? Elle semble inexistante, les documents ne retraçant qu'une logique d'affichage purement quantitative. A compter de 2005, France Domaine a dû réaliser des objectifs annuels de cessions immobilières toujours plus ambitieux pour atténuer le déficit budgétaire. Cette surenchère dans la vente conduit aux dérives dénoncées par la Cour des comptes.

Nous n'avons pas nécessairement vendu ce qu'il fallait, en privilégiant la cession des bâtiments prestigieux dans les VI^e, VII^e, VIII^e et XV^e arrondissements de Paris, sans que les ministères concernés n'aient toujours donné leur assentiment. On a vendu ainsi le Centre de conférences internationales de l'avenue Kléber, ce qui m'amène à ma deuxième critique.

En effet, l'État a pu mal vendre ses biens. La cession de Kléber n'est probablement pas rentable, puisque le montant de la vente sera sans doute absorbé par l'organisation de trois ou quatre congrès ou sommets qui auraient pu s'y tenir. A l'avenir, nous risquons de vendre encore plus mal, puisque les objectifs assignés à France Domaine sont indépendants de l'état du marché. Même lorsqu'il était haussier, les cessions ne se sont pas toujours réalisées au meilleur prix, ce dont témoignent quelques plus-values phénoménales obtenues en un temps record : leur montant a pu atteindre 106 % en seize mois ou 34 % en quinze jours !

Enfin, ceci découlant sans doute de cela, les ventes ont été réalisées dans de mauvaises conditions juridiques. L'augmentation du nombre et de l'ampleur des opérations n'a pas été accompagnée par un renforcement des règles régissant les cessions immobilières, incomparablement moins contraignantes que celles applicables par exemple à la commande publique. Aucun texte n'organise l'égalité de traitement des candidats, puisque les ventes sont toujours amiables. Il est donc impossible de contrôler et de sanctionner une atteinte à la transparence des procédures. J'ajoute que la commission créée par l'arrêté du 20 octobre 2005 ne perçoit qu'une information très incomplète, d'où les plus importantes opérations, conclues de gré à gré, sont tout bonnement exclues.

Il n'est donc pas surprenant que la Cour des comptes révèle dysfonctionnements sur dysfonctionnements, depuis la réduction du prix acquitté par l'acquéreur jusqu'aux conditions de vente discutables, en passant par appels infructueux, l'annulation de son offre par le candidat initialement retenu et l'incertitude sur le montant de certaines offres.

Plus grave encore, les mouvements financiers permettant aux acquéreurs de payer les biens immobiliers de l'État peuvent conduire à des dérives inadmissibles. Il est ainsi arrivé qu'aux acquéreurs soient substituées des sociétés immatriculées au Luxembourg ou aux Iles Vierges britanniques. On ne peut tolérer ce genre de choses après le discours volontariste du Président de la République contre les paradis fiscaux !

Monsieur le ministre, des enquêtes seront-elles lancées sur les cessions les plus problématiques déjà réalisées, avec d'éventuelles suites judiciaires ? Envisagez-vous de renforcer le *corpus* juridique pour

les opérations à venir ? Je pense notamment à la généralisation des clauses de sauvegarde en cas de plus-value et à la saisine systématique de Tracfin.

M. Jacques Mahéas. – Je limiterai mon propos à quelques points du programme « fonction publique », non sans rappeler un contexte brutal marqué par de nouvelles réductions massives d'effectifs, avec 34 000 suppressions de postes portant le total à 100 000 en quelques années, une revalorisation très faible du point d'indice et la nouvelle loi dite « de mobilité ».

La dotation aux instituts régionaux d'administration diminue de 1,9 %, alors que le nombre d'élèves est stable et que des charges nouvelles seront induites par la création de classes préparatoires intégrées et par la revalorisation du régime indemnitaire. Avec l'ENA, il y a deux poids, deux mesures...

Je regrette d'autre part la disparition de l'indicateur mesurant l'utilisation effective du droit individuel à la formation (DIF), mesure phare des lois de 2007 qui devrait intégralement être mise en œuvre à l'horizon 2011. Je n'ose imaginer que son démarrage poussif -avec 868 agents ayant bénéficié de 2 330 jours de formation en 2008- explique une disparition qui masquera opportunément de piètres résultats.

Les crédits de l'action sociale interministérielle atteindront 139,4 millions d'euros après une baisse de 4,2 %. Il sera donc impossible de respecter les engagements gouvernementaux, qu'il s'agisse de la nouvelle prestation d'aide au logement des enfants d'agents poursuivant leurs études hors du domicile familial ou de l'aide ménagère à domicile, brutalement supprimés en 2009 alors qu'elle correspondait à un réel besoin.

Le secrétaire d'État à la fonction publique avait promis de lui substituer « une prestation d'aide au maintien à domicile, susceptible de bénéficier à plus de retraités ».

Pour transformer insidieusement l'action sociale en complément de salaire, les prestations individuelles sont systématiquement privilégiées au détriment du collectif, qu'il s'agisse de la restauration, de la garde des jeunes enfants ou du logement. Certes, les jeunes parents s'accommodent du chèque emploi service universel-garde d'enfants, mais surtout parce que l'on manque de places en crèche. Qui a connu le casse-tête d'une recherche de nounou sait combien il est plus simple et moins onéreux d'avoir une place en crèche.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Combien cela coûte-t-il à la société ?

M. Jacques Mahéas. – Très cher aux collectivités territoriales, qui ne peuvent plus assurer une scolarisation correcte. Ainsi, la commune de Neuilly-sur-Marne ne peut scolariser que 300 enfants sur les 300 d'une classe d'âge entre deux et trois ans.

M. Dominique Leclerc. – Et pourquoi pas de un à deux ans ?

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Ce n'est pas de la scolarité, mais de l'accueil en crèche.

M. Jacques Mahéas. – Il serait bon que l'État défende un peu ses fonctionnaires.

Dans le même esprit, un agent n'aura nul besoin de chèque-restaurant s'il dispose d'un restaurant administratif, avec des menus contribuant à sa bonne santé, contrairement aux sandwiches et autres hamburgers achetés à l'extérieur.

Les crédits d'aide au logement diminuent de 17,2 % pour l'aide à l'installation du personnel de l'État et de 54 % pour le prêt mobilité.

Le ministre nous a dit le 17 novembre qu'il n'avait pas d'explication à cette baisse, ce qui est assez curieux. Le faible nombre de dossiers mobilité tiendrait, nous dit-on, au caractère récent du dispositif. Lancez donc une campagne d'information plutôt que de diviser les crédits par deux !

S'agissant du contingent préfectoral, les préfets en Ile-de-France sont submergés par les demandes au titre de la loi Dalo et les fonctionnaires ont du mal à accéder au parc social.

Réductions irraisonnées des effectifs, pouvoir d'achat en baisse, attaques répétées contre le statut, incertitudes liées à la réorganisation territoriale de l'État, le groupe socialiste ne peut voter ce budget de défiance envers les fonctionnaires.

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État. – Ce budget est maîtrisé, M. Angels l'a dit. L'effort de gain de productivité, c'est 18 000 départs en retraite non remplacés entre 2003 et 2010 ; en 2010, 58 % des départs à la retraite ne sont pas remplacés. Ce ministère est ainsi le premier contributeur à la diminution des effectifs et les crédits du titre II baissent de 0,43 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2009. Hors nouveaux loyers budgétaires, les crédits de fonctionnement et d'investissement sont stables, les autorisations d'engagement augmentant de 1 %.

Suite à vos questions, j'ai demandé une étude des connexions du système Copernic et je vous tiendrai informé de ses conclusions.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – C'est très important.

M. Eric Woerth, ministre. – Cette application a bien été développée par la DGI et la DGCP et non par une seule de ces deux directions.

Le chiffre des absences n'est pas des plus significatifs en raison d'un changement de son mode de calcul. Il inclut désormais non seulement les absences pour maladie ou pour congé, mais aussi les formations, lesquelles sont passées de 3,76 à 4,68 jours par personne à la DGFIP. C'est ainsi qu'il faut interpréter la progression globale de 16,8 à 17,8 jours.

Vous avez évoqué la diversité, un sujet qui vous est cher. Nous souhaitons être performants et continuer à faire des progrès. La charte que j'ai signée avec la Halde en tant que ministre de la fonction publique s'applique évidemment à cette mission. Nous avons développé les Pacte qui permettent le recrutement de jeunes non diplômés puis leur titularisation au terme d'un an. Nous avons aussi conforté les classes préparatoires intégrées, tant pour l'ENA que pour les autres écoles administratives.

Nous continuons sur la fusion des corps : la fonction publique d'État compte 380 corps et il y en a 83 dans les établissements publics. Si 90 corps regroupent 90 % des effectifs, il y a pour le reste une très grande dispersion des corps : 56 corps des établissements publics comptent moins de 150 agents, ce qui donne une vision très parcellisée. Le programme des fusions va déboucher en 2010. Nous aurons plus de corps interministériels, de manière à éviter un trop grand cloisonnement, ce qui n'est bon ni pour les fonctionnaires ni pour la gestion. Organiser la fonction publique par métiers et s'adapter ainsi peut être coûteux mais sera riche de progrès.

Qu'on ne se trompe pas sur l'aide ménagère à domicile, qui n'est pas attribuée à guichet ouvert -le régime général a conduit la même réflexion. L'essentiel des bénéficiaires n'était pas en situation de grande dépendance et leurs revenus étaient supérieurs, pour un couple, à 2 300 euros, mais on laissait de côté ceux qui en avaient le plus besoin. On a alors choisi d'opérer un repositionnement.

M. Jacques Mahéas. – Une baisse de 89 % !

M. Eric Woerth, ministre. – Le maintien des engagements est assuré et chaque euro est consacré à une aide sociale réelle suivant une décomposition que je peux détailler. Il n'y a pas de diminution de l'aide sociale aux fonctionnaires, ce budget a été complètement réparti et si l'on n'a pas fait d'économie dessus, on l'a employé plus utilement.

M. Jacques Mahéas. – Je vous en remercie...

M. Eric Woerth, ministre. – Sur l'immobilier, oui, madame Bricq, les surfaces vont continuer à baisser. C'est, comme on dit, un *work in progress*. Nous n'en sommes qu'au début et, je m'inscris en faux contre les propos de M. Pozzo di Borgo, il y a bien une politique. Quand on ne fait rien, on n'est pas critiqué mais l'immobilier excite : s'il y a trop de transparence, il n'y a pas d'acheteur ; s'il y a de l'opacité, c'est suspect ! Bien sûr, si on ne fait rien, le propriétaire reste. Nous

avons pour notre part choisi de développer une stratégie parce qu'il n'y a pas de réforme des services publics sans stratégie immobilière. Comment gérer 12 millions de mètres carrés de bureaux sans regrouper, entretenir ? On peut nous accuser de tout, mais pas de ne rien faire. Tracfin intervient ? Oui, mais c'est à notre demande -nous voulons regarder d'où vient l'argent- et, malgré les rumeurs, on ne trouve rien...

Mme Nathalie Goulet. – A qui le dites-vous...

M. Eric Woerth, ministre. – Nous voulons protéger les intérêts de l'État par cette politique immobilière. On nous cite toujours l'opération de la rue de la Convention.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Ce n'est pas un exemple.

M. Eric Woerth, ministre. – L'État n'y a pas perdu : il a regroupé des services des affaires étrangères dans une opération qui finalement n'a pas été déficitaire. L'Imprimerie nationale n'aurait peut-être pas dû vendre l'immeuble. La commission des finances a réalisé un audit et j'ai saisi l'inspection générale des finances. L'Imprimerie nationale n'a peut-être pas vendu assez cher, mais c'est tout ce qu'on peut dire en observant que l'État aurait pu réaliser que le bâtiment pouvait l'intéresser -à l'époque, la stratégie immobilière n'était pas aussi affirmée. Il y aura peut-être d'autres erreurs, c'est vrai de l'État, mais aussi des collectivités locales et des entreprises...

Je conviens avec Mme Assassi que l'amélioration de la qualité du service est majeure. La rédaction des chartes Marianne sera étendue. C'est dans la deuxième phase de la RGPP comme la simplification et l'accueil.

Je vous ai fait tenir un document de travail sur ces questions.

Les cessions du ministère de la défense n'ont pu avoir le même rythme en 2009 : il n'eût pas été de bonne gestion de vendre alors que nous étions en bas de cycle, mais à l'heure actuelle, le marché remonte.

Les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines sont adoptés.

Les crédits du compte spécial « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes assimilés » sont adoptés.

Les crédits du compte spécial « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » sont adoptés.

Les crédits du compte spécial « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » sont adoptés.

Examen des crédits
et des articles additionnels rattachés

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°II-9, présenté par M. Angels, au nom de la commission des finances.

I.- Après l'article 54 *ter*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement joint au projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion une annexe présentant, pour l'année, l'état d'avancement des mesures décidées en conseil de modernisation des politiques publiques depuis 2007. Cette présentation fait apparaître et justifie, pour chaque mesure, la date de réalisation effective ou les délais d'exécution prévus, en indiquant les échéances initialement fixées, et les économies nettes constatées ou attendues en conséquence, en précisant le montant initialement prévu et après révision éventuelle.

II.- En conséquence, faire précéder cet article de l'intitulé :

Gestion des finances publiques et des ressources humaines.

M. Bernard Angels, rapporteur spécial. – Le Parlement doit disposer d'une information de qualité sur la mise en œuvre de la RGPP.

Le suivi des quelque 374 mesures adoptées par les trois premiers conseils de modernisation des politiques publiques n'est assuré que par les deux rapports d'étape remis au Président de la République en décembre 2008 et mai 2009, lesquels ne fournissent aucun chiffre hors l'estimation globale des économies attendues au terme du processus. Il serait bon qu'en annexe au projet de loi de règlement figure un tableau de bord de la RGPP.

Mme la présidente. – Sous-amendement n°II-196 à l'amendement n°II-9 de la commission des finances, présenté par le Gouvernement.

Article additionnel après l'article 54 *ter*

Amendement n° II-9, alinéa 2, première phrase

Remplacer les mots :

présentant, pour l'année, l'état d'avancement des mesures décidées en conseil de modernisation des politiques publiques depuis 2007

par les mots :

présentant, pour l'année, un bilan des mesures décidées en conseil de modernisation des politiques publiques depuis 2007 et arrivées à leur terme

M. Eric Woerth, ministre. – Pour mieux coller à la réalité de la RGPP, je souhaiterais que soient retracées dans ce document les mesures arrivées à leur terme : les économies se font par groupe de

mesures, il n'est pas toujours facile de déterminer les chiffres intermédiaires.

M. Bernard Angels, rapporteur spécial. – La commission n'a pu évaluer ce sous-amendement, mais il me semble qu'elle peut lui être favorable : il va dans le sens que nous souhaitons.

Le sous-amendement n°II-196 est adopté.

L'amendement n°II-9, ainsi sous-amendé, est adopté et devient article additionnel.

Mme la présidente. – Amendement n°II-10, présenté par Mme Bricq, au nom de la commission des finances.

I.- Après l'article 63, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement joint au projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion une annexe récapitulant, pour l'année, les acquisitions immobilières de l'Etat de plus de 0,5 million d'euros hors taxes et les prises à bail de l'Etat dont le loyer est supérieur à un million d'euros hors taxes dans la région Ile-de-France et à 0,5 million d'euros hors taxes dans les autres régions.

II.- En conséquence, faire précéder cet article de l'intitulé :

Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat.

Mme Nicole Bricq, rapporteur spécial. – Nous exerçons un droit de suite à la séance du 1^{er} avril 2009, au cours de laquelle, lors de l'examen du deuxième collectif budgétaire, en réponse à un amendement de Mme Goulet sur la salle Pleyel, et à la suite des commentaires du président Arthuis et du rapporteur général, vous nous aviez donné l'assurance qu'un document annexé au projet de loi de règlement de chaque année retracerait les engagements immobiliers les plus importants de l'État. Ce document ne peut que contribuer à la centralisation de l'information sur les baux de l'État, à laquelle vous êtes, monsieur le ministre, très attaché.

M. Eric Woerth, ministre. – Je me souviens en effet de ce débat et suis favorable à votre amendement. Vous disposerez, avant la fin de l'année 2009, de ce document.

Mme Nathalie Goulet. – Voilà une petite consolation après l'échec cuisant qu'avait subi mon amendement, trop peu suivi... Je remercie la commission des finances et Mme Bricq d'y revenir.

L'amendement n°II-10 est adopté et devient article additionnel.

Mme la présidente. – Amendement n°II-154, présenté par M. de Montgolfier.

A. - Après l'article 63, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article L. 112-2 du code monétaire et financier est ainsi modifié :

1° Dans la seconde phrase du premier alinéa, après les mots : « activités commerciales », sont insérés les mots : « ou artisanales » ;

2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Est également réputée en relation directe avec l'objet d'une convention relative à un immeuble toute clause prévoyant, pour les activités autres que celles visées à l'alinéa précédent et les activités exercées dans le cadre de professions libérales, une indexation sur la variation de l'indice des loyers d'activités tertiaires publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques dans les conditions fixées par décret. » ;

3° À l'avant-dernier alinéa, les mots : « du précédent alinéa » sont remplacés par les mots : « des précédents alinéas ».

II. - L'article L. 112-3 du code monétaire et financier est ainsi modifié :

1° Au dernier alinéa (9°), après les mots : « activités commerciales » sont insérés les mots : « ou artisanales » ;

2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 10° Les loyers prévus par les conventions portant sur le local à usage des activités prévues au deuxième alinéa de l'article L. 112-2. »

III. - L'article L. 145-34 du code de commerce est ainsi modifié :

1° Dans la première phrase du premier alinéa, les mots : « s'il est applicable, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux mentionné au premier alinéa » sont remplacés par les mots : « s'ils sont applicables, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux ou de l'indice trimestriel des loyers des activités tertiaires mentionnés aux premier et deuxième alinéas » ;

2° Dans la seconde phrase du même alinéa, les mots : « s'il est applicable, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux » sont remplacés par les mots : « s'ils sont applicables, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux ou de l'indice trimestriel des loyers des activités tertiaires ».

IV. - Au troisième alinéa de l'article L. 145-38 du code de commerce, les mots : « s'il est applicable, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux mentionné au premier alinéa » sont remplacés par les mots : « s'ils sont applicables, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux ou de l'indice trimestriel des loyers des activités tertiaires mentionnés aux premier et deuxième alinéas ».

B. - En conséquence, faire précéder cet article de l'intitulé :

Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat

M. Albéric de Montgolfier. – Cet amendement vise à rendre possible le recours à un nouvel indice de référence pour l'indexation des loyers de bureaux et

locaux professionnels, constitué d'un panier de trois indices calculés par l'Insee : indice des prix à la consommation hors tabacs et hors loyers ; indice du coût de la construction ; indice du PIB en valeur.

Il s'agit d'éviter les fluctuations erratiques de l'indice du coût de la construction et de favoriser la stabilisation du niveau des loyers, laquelle ne peut qu'alléger les charges des administrations publiques.

Mme Nicole Bricq, rapporteur spécial. – Vous proposez d'appliquer la recommandation d'un organisme professionnel. Je ne vous le reproche pas, étant donné que j'ai moi-même, au terme de mon contrôle sur les baux et opérations mobilières de l'État, relevé que la progression de l'indice du coût de la construction, seule référence en la matière, avait entraîné une augmentation considérable des loyers indexés. La loi de modernisation de l'économie a déterminé un nouvel indice pour les loyers commerciaux, qui ne bénéficie pas aux locaux à usage exclusif de bureaux. Votre amendement, que la commission n'a pu examiner, y remédie, et c'est pourquoi j'y suis plutôt favorable tout en souhaitant entendre l'avis du Gouvernement quant aux conséquences qu'aurait son adoption sur les baux de l'État, souvent supérieurs aux prix du marché, aujourd'hui plutôt baissiers.

M. Eric Woerth, ministre. – Le Gouvernement est favorable à cet amendement. Il aura un impact sur les loyers de l'État, qui prendra cet indice pour référence. Le taux de l'Etat augmentera en 2010 de 1,27 %, ce qui représente une dépense de 8,4 millions.

C'est une réforme attendue par la profession.

L'amendement n°II-154 est adopté et devient un article additionnel.

Mme la présidente. – Nous allons examiner les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » ainsi que du compte spécial « Pensions ».

Régimes sociaux et de retraite et Compte spécial Pensions

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, en remplacement de M. Bertrand Auban, rapporteur spécial. – Pour 2010, le coût du compte spécial « Pensions » s'élèvera à 51,1 milliards, en hausse de 2 % par rapport à 2009. Le nombre prévisionnel de pensionnés civils et militaires sera de 2,3 millions fin 2010, soit une augmentation de 2,8 %. Les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite », qui s'élèvent à 5,72 milliards, en hausse de 10 %, soutiennent principalement les régimes sociaux et de retraite de la SNCF pour 3,12 milliards, des mineurs pour 971 millions, des marins pour 792 millions, de la RATP pour 526,7 millions, de la Seita pour 132,3 millions. Au total, 20 % des dépenses budgétaires seront donc consacrés au financement

des retraites de la fonction publique et des régimes spéciaux.

La subvention d'équilibre de l'État au régime des retraites des mines bondit de 65 % en 2010. C'est un contrecoup de la crise, car les cessions immobilières, qui avaient été encouragées, seront réduites en 2010.

L'adossement de la caisse autonome de la RATP au régime général est en sommeil depuis 2007...

M. Dominique Leclerc, *rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.* – Heureusement !

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances.* – Le 13 juillet dernier, la Commission européenne a enfin jugé la création de la caisse euro-compatible, à la condition que la réforme du régime spécial soit entièrement mise en œuvre. Quelles seront les modalités de reprise du projet d'adossement et d'actualisation de la soule, estimée entre 500 et 700 millions, que l'État aura à verser ?

Je salue deux avancées dans la gestion des pensions, qui avaient été préconisées par notre commission : l'adoption d'une norme commune à l'ensemble des caisses de retraite pour l'évaluation du coût de gestion des pensions et la création du service des retraites de l'État, qui a pour objet d'optimiser l'organisation des services gestionnaires des pensions de l'État.

Le paiement des droits à pension est une obligation de service public qui laisse peu de marges de manœuvre, d'autant que le rituel législatif auquel nous nous livrons, année après année, pour réformer le régime des indemnités temporaires de retraite outre-mer (*sourires*) a pris fin avec l'adoption, au Sénat, d'un amendement prévoyant l'extinction progressive de ce dispositif. Monsieur le ministre, pourriez-vous nous présenter les premiers effets de cette réforme ?

Je vous propose, au nom de votre commission des finances, d'adopter ces crédits. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Dominique Leclerc, *rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.* – Cette mission met en évidence le caractère structurellement déficitaire de régimes maintenus sous perfusion depuis des décennies grâce à la solidarité nationale. Y seront consacrés 5,7 milliards, soit 10 % de plus qu'en 2009. Le besoin de financement de ces régimes spéciaux va continuer à progresser, entre hausse de leurs dépenses, sous l'effet du *papy-boom*, et baisse de leurs ressources. Or, rien ne garantit que les dotations de l'État suivent l'évolution des besoins : ne peut-on craindre, à terme, un abondement insuffisant de la mission ?

La hausse de la dotation à la caisse autonome de retraite de la SNCF est relativement contenue, suivant la tendance de ces dernières années. La dotation à la caisse autonome de retraite de la RATP, longtemps sous-budgétisée, est plus conforme à la sincérité

budgétaire, en hausse de 5,1 %. La subvention d'équilibre accordée au régime des marins augmente de 6 %, du fait de l'érosion continue de leur masse salariale. Celle versée au régime des mines augmente de 65 %, conséquence de la diminution des transferts au titre de la surcompensation du moindre rendement de ses actifs immobiliers.

La réforme des régimes spéciaux engagée en 2007 visait à rétablir l'équité entre les assurés sociaux et à garantir la viabilité financière de ces régimes sur le long terme. Son adoption a toutefois été subordonnée à des mesures de compensation salariale actées dans le cadre des négociations d'entreprise, à la SNCF et à la RATP notamment. J'en conclus que la spécificité des droits des assurés de ces régimes a été préservée. Certaines des contreparties octroyées pourraient, à terme, vider la réforme de sa substance et entraîner des dépenses supplémentaires.

Ces régimes spéciaux à prestations définies bénéficient d'un taux de remplacement garanti, alors que les salariés du régime général, soumis aux aléas du chômage, paient une cotisation fixe, nettement supérieure, pour des pensions dont le taux de remplacement baisse : la solidarité touche à ses limites... (*M. Guy Fischer s'offusque*)

La SNCF a revu à la hausse le coût des mesures d'accompagnement. En 2010, il serait supérieur de 30 millions aux prévisions ; en 2012, de 50 millions. Des dépenses qui amputent d'autant les économies attendues ! (*M. Guy Fischer proteste*) A la SNCF, les gains engrangés chuteraient à partir 2020 à un niveau inférieur au coût des mesures d'accompagnement. A la RATP, la réforme engendrerait un surcoût jusqu'en 2015 en raison de ces contreparties, puis ne dégagerait que de faibles économies. Les prévisions initiales étaient particulièrement optimistes... Monsieur le ministre, quel est votre sentiment ?

Cela étant, notre commission est favorable à l'adoption des crédits de la mission, qui sont indispensables à la survie de ces régimes de retraite. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Guy Fischer. – Le budget des régimes spéciaux de retraite et du compte spécial des pensions traduit les choix politiques de long terme des différents gouvernements. Le déséquilibre démographique qui affecte ces régimes résulte de décisions antérieures, telles la liquidation de Charbonnages de France ou la réduction de la desserte ferroviaire. Le compte spécial des pensions, dont les crédits progressent de près de 5 %, est de plus en plus obéré par la réduction des postes de fonctionnaires et la progression du nombre de retraités.

Les dépenses liées aux régimes spéciaux s'élèvent à plus de 5 milliards d'euros, tandis que le compte spécial atteint 51,2 milliards malgré les artifices comptables destinés à comprimer autant que possible leurs montants. Lorsqu'un droit est acquis, la solidarité nationale doit jouer et il faut cesser de considérer les

pensions et les retraites comme une charge. Ces 55 milliards sont autant de sommes consacrées à l'épargne et à la consommation, et augmentent la base d'imposition. Cet argent circule et fait vivre l'économie. Réduire le pouvoir d'achat des retraités, c'est donc créer les conditions de la récession. D'autant que ces 55 milliards représentent finalement assez peu puisque l'État a émis en juin pour une somme équivalente de bons du Trésor.

Tous les moyens sont bons pour comprimer la dépense. Ainsi, la Caisse des Mines a réalisé cette année des cessions immobilières pour équilibrer ses comptes -des cessions qui n'avaient rien à voir avec des maisons de mineurs dans les corons ! Pour 2010, l'État attend de ces opérations une économie de plus de 200 millions sur la subvention d'équilibre. Qu'en sera-t-il lorsque le financement des retraites des agents de La Poste s'inscrira dans cette mission ? Vendra-t-on les bâtiments pour assurer l'équilibre budgétaire global ?

N'oublions pas les rendez-vous en souffrance. Six ans après la réforme des retraites, le régime général de la sécurité sociale connaît un déficit de plus de 30 milliards, le régime agricole est sous perfusion et les régimes publics ne doivent leur équilibre qu'à l'accroissement continu du taux de cotisation. Le dogme de la réduction des effectifs est inopérant et la réforme des régimes spéciaux n'aura aucune incidence budgétaire réelle -le rapport de Dominique Leclerc le confirme. Les pensions et retraites doivent cesser d'être regardées comme un poids mort. Commençons par la simple justice, qui impose de prendre en compte la pénibilité, les carrières longues, les états de service. Avec les 120 ou 130 milliards destinés à réduire l'ISF, l'impôt des riches ou les cotisations sociales des entreprises, nous avons les moyens de cette justice. Nous ne voterons pas le budget des régimes spéciaux ni le compte spécial des pensions. *(Applaudissements à gauche)*

M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État. – Les crédits de la mission s'élèvent à 5,72 milliards d'euros, en progression de 10 %. L'augmentation des dépenses s'explique par le relèvement des subventions de l'État en faveur des régimes spéciaux, lié à la disparition du mécanisme de compensation. La fin du programme de cessions immobilières de la Caisse des Mines nécessite lui aussi d'augmenter la subvention d'équilibre de l'État, qui atteint 400 millions.

Les prestations inscrites dans le compte spécial augmentent de 1,1 milliard du fait de la revalorisation des pensions et du nombre de départs à la retraite. Le service des retraites de l'État que vous appelez de vos vœux a été mis en place. Il réunit l'ancien service des pensions et les centres régionaux des pensions, et sera l'unique opérateur de l'État pour les pensions. Le processus de gestion des retraites sera revu de fond en comble afin d'alimenter chaque année le compte

retraite de chaque fonctionnaire. Le service de guichet unique dispensera des renseignements sur les carrières et des centres d'appel téléphonique seront expérimentés. Les gains de productivité représenteront 1 200 emplois, soit 40 % des effectifs actuels. Ainsi, nous ferons mieux avec moins de moyens, au bénéfice des usagers. La réforme s'achèvera en 2012.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – C'est long.

M. Eric Woerth, ministre. – Effectivement, mais le nombre de personnes concernées est très important.

Pour la RATP, l'adossement du régime spécial sur le régime général est prévu par des textes réglementaires. Il a été suspendu car la priorité a été donnée à la réforme des droits. La Commission européenne a approuvé cette réforme il y a quelques mois, mais des travaux techniques sont encore nécessaires avant le rendez-vous de 2010.

Le dispositif d'indemnité temporaire de retraite sera jugulé sur un temps long, à l'horizon 2028.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Un temps très long...

M. Eric Woerth, ministre. – Il s'agit de geler le montant des indemnités déjà octroyées et d'écarter progressivement les sur-pensions les plus élevées. Nous procédons en douceur.

M. Dominique Leclerc, rapporteur pour avis. – Très en douceur...

M. Eric Woerth, ministre. – Depuis le 1^{er} janvier, les sur-pensions sont réservées aux fonctionnaires ayant un lien avec le territoire, mais l'impact de cette mesure sera très progressif. Actuellement, 34 100 pensions avec indemnité temporaire de retraite sont versées contre 35 612 en 2008. La forte augmentation constatée en 2008 a été enrayerée : 3 % au lieu de 6 % fin octobre.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Elles progressent toujours.

M. Eric Woerth, ministre. – Monsieur Leclerc, le rendez-vous de 2010 est très important et j'ai l'intention, en tant que ministre de la fonction publique, de tout faire pour réduire le besoin de financement des régimes de l'État, en liaison avec Xavier Darcos.

Pour ce qui est des régimes spéciaux, la réforme précédente était loin d'être négligeable. L'économie réalisée sera de 500 millions d'ici 2012, puis de 500 millions par année supplémentaire. *(M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, se montre dubitatif)* A long terme, ce rendement diminue du fait de la prolongation de l'activité car les comportements changent. Ainsi, entre 2007 et 2008, plus de 80 % des personnels de la SNCF partaient en retraite à 50 ans pour les roulants et à 55 ans pour les sédentaires. Ils représentent aujourd'hui moins de

50 % d'entre eux. Cette tendance s'amplifiera dans tous les corps de l'État. Son impact est positif, tant pour les agents qui ne sont pas mis à la retraite d'office que pour les finances de l'État.

Nous avons augmenté le minimum vieillesse garanti de 5 % : au total, à la fin du quinquennat, il aura progressé de 25 %. Le niveau de vie des retraités est plutôt meilleur que celui des actifs, il faut avoir cela en tête... (*Applaudissements au centre et à droite*)

Les crédits de la mission sont adoptés.

Mme la présidente. – Nous allons examiner les crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

Remboursements et dégrèvements

Orateurs inscrits

Mme Marie-France Beaufilet, *rapporteur spécial de la commission des finances.* – Il s'agit de la plus importante mission quant aux sommes en jeu, 95 milliards d'euros. Il faut annoncer une bonne nouvelle : les efforts de la commission des finances depuis 2006 ont trouvé leur récompense. Après une étude de la Cour des comptes que nous avons commandée sur le fondement de la Lolf, après les travaux d'un groupe commun Parlement-administration, la maquette a commencé à évoluer. On isole désormais les dépenses mécaniques, 80 % des crédits, et celles liées à la mise en œuvre des politiques publiques.

Cela nous renvoie au débat sur les dépenses fiscales en général et sur les crédits d'impôts en particulier, dont les remboursements ne sont que la partie dite « restituée ». Les crédits d'impôt ressemblent beaucoup à des subventions ; et nous avons été plusieurs à établir un lien entre la hausse du montant des crédits d'impôt et la stabilisation des dépenses budgétaires. Les dépenses de l'État sont stables en volume en 2010, elles progressent de 1,2 %, comme l'inflation, 4,3 milliards d'euros. Mais les crédits d'impôts augmentent de 6 milliards : il y a là un jeu de vases communicants.

La Cour des comptes demande que les dépenses fiscales pouvant faire l'objet d'une restitution soient incluses dans la norme de dépenses de l'État. Le rapporteur spécial de l'Assemblée nationale propose de n'inclure dans la norme de dépenses que la partie restituée. Quant au Gouvernement, il préfère traiter cette question dans le cadre de la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques, dans les dispositions relatives aux niches fiscales. Mais cela risque d'être difficile, compte tenu de la diversité des niches. Notre commission n'a pas arrêté sa position. La norme budgétaire, à mes yeux, n'est

pas le plus important : mais il faut réintégrer le montant des remboursements de dégrèvements.

La diminution de 20 % environ des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État s'explique par la non-reconduction de certaines mesures du plan de relance, le remboursement mensuel de la TVA en particulier. Le recul de 9 % des dégrèvements d'impôts locaux s'explique surtout par la suppression de la taxe professionnelle. L'effet est encore limité en 2010 en raison du décalage de remboursement. Mais la réforme marque incontestablement la volonté de l'État de se désengager du financement des impôts locaux.

Le « plafonnement des impositions directes », autrement dit le bouclier fiscal, s'impute sur cette mission : 700 millions d'euros sont prévus en 2010, comme en 2009. Les contribuables du premier décile de revenu fiscal représentent 60 % des bénéficiaires mais seulement 3,5 % du montant des restitutions. À l'inverse, les contribuables du dernier décile représentent 30 % des bénéficiaires mais plus de 90 % des restitutions. J'ai l'intention, en 2010, de me pencher sur ce dispositif du bouclier fiscal et je vous remercie par avance, monsieur le ministre, pour le concours que vos services voudront bien m'apporter.

Pour le reste, les crédits de la mission traduisent les conséquences de décisions que l'on peut ne pas approuver, mais qui ont été prises en première partie de la loi de finances. Pour cette raison, au nom de la commission des finances, je vous propose de les adopter. Pour ma part, je ne les approuve pas et vous ne serez pas surpris de mon vote.

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances.* – Dommage !

M. Eric Woerth, *ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État.* – Ces crédits représentent effectivement une centaine de milliards d'euros. Des améliorations sont intervenues cette année. La loi de programmation des finances publiques votée au début de l'année 2009 met l'accent sur deux principes essentiels : la définition d'un objectif de dépense fiscale, afin de favoriser le débat sur le sujet ; et la règle de gage, selon laquelle tout euro de dépense fiscale supplémentaire devra être compensé par une suppression à due concurrence.

L'information sur les dépenses fiscales a été significativement améliorée, des tableaux de synthèse ajoutés pour retracer le montant de dépenses par mission et par impôt ; un tableau récapitule le coût des dépenses fiscales adoptées depuis le dépôt du précédent budget. Le détail du coût des dix-huit dépenses fiscales les plus importantes -qui représentent plus de la moitié du coût total- est fourni.

Le débat doit porter sur les dépenses fiscales et non sur les restitutions, qui ne sont que la « partie émergée de l'iceberg ». L'architecture de la mission a

été profondément rénovée, en réponse à une demande de la Cour des comptes. Trois actions sont désormais distinguées : les remboursements et dégrèvements liés à la mécanique de l'impôt, 75 % du total ; ceux liés à la gestion de l'impôt, un peu moins de 10 % ; ceux enfin liés aux crédits d'impôts, environ 10 %. Ainsi l'on peut isoler ce qui relève des politiques gouvernementales. La qualité de l'information s'est donc améliorée. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Mme Nathalie Goulet. – Bravo !

Examen des crédits

Mme la présidente. – Amendement n°II-176, présenté par le Gouvernement.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs)	109 000 000		109 000 000	
Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs)		440 000 000		440 000 000
TOTAL	109 000 000	440 000 000	109 000 000	440 000 000
SOLDE		- 331 000 000		- 331 000 000

M. Eric Woerth, ministre. – Il s'agit de tirer les conséquences des votes intervenus en première partie, en particulier la suppression de l'imputation du RSTA sur la prime pour l'emploi et la suppression du dégrèvement de taxe foncière sur le foncier industriel.

Mme Marie-France Beaufils, rapporteur spécial. – C'est un amendement de conséquence : avis favorable.

L'amendement n°II-176 est adopté.

Les crédits de la mission, modifiés, sont adoptés.

Mme la présidente. – Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Santé » et les articles 59, 59 bis et 59 ter.

Santé

Interventions des rapporteurs

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial de la commission des finances. – La mission « Santé » rassemble 1,2 milliard : depuis le dernier budget, elle

recouvre l'ensemble des crédits « Sanitaires » relevant du ministère de la santé, mais elle ne comprend toujours pas les crédits de personnels, ceux-ci restant inscrits sur la mission « Solidarité ». Comme je le dis chaque année, cette mission demeure modeste, lorsqu'on la rapporte aux dépenses d'assurance maladie et même aux dépenses fiscales qui lui sont rattachées, ce qui permet d'analyser, sous un autre jour, les enjeux qui lui sont liés.

Le programme « Prévention et sécurité sanitaire » est marqué par trois éléments principaux : la pandémie grippale tout d'abord. Outre la question de la dotation versée à l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus) que je traiterai lors de la présentation de mon amendement à l'article 59 ter, je souhaiterais connaître, madame la ministre, votre avis sur le projet de construction d'un ensemble de hangars de stockage sur le site de ravitaillement sanitaire des armées de Vitry-le-François, projet qui permettrait une centralisation accrue des sites relevant de l'Eprus. En outre, où en est-on de l'élaboration d'un statut particulier pour les médicaments relevant du « stock national santé » qui permettrait de ne pas faire figurer de date de péremption, mais la date de fabrication en contrepartie de tests réguliers ? J'avais abordé ces deux questions essentielles lors de ma mission de contrôle sur l'Eprus. A défaut, les mêmes difficultés que celles rencontrées au moment de la grippe aviaire se reproduiront : dispersion des sites de stockage et péremption des masques et des vaccins.

La mission « Santé » sera également marquée l'année prochaine par la mise en œuvre de deux préconisations de la RGPP : la fusion de l'Afssa et de l'Afsset et la création des ARS. Si cette rationalisation est la bienvenue, je regrette que ces mesures soient mises en œuvre à moyens constants, voire croissants. Si l'on ne peut prévoir la première année une réduction des crédits et des effectifs destinés à ces structures, il ne serait pas compréhensible que ce type de rapprochement ne permette pas, à terme, une optimisation des moyens. J'y veillerai.

Un mot sur le lancement du deuxième plan de lutte contre le cancer, présenté par le Président de la République le 2 novembre. La lutte contre le cancer doit effectivement être une priorité nationale mais je souhaite connaître sa traduction budgétaire pour 2010, ainsi que les leçons tirées du premier plan qui a montré diverses lacunes.

Concernant le programme « Offre de soins et qualité du système de soins », les crédits consacrés à la formation médicale augmentent pour la deuxième année consécutive, conformément à ce que vous aviez annoncé devant la commission des finances en juillet 2008. Ces dépenses étaient en effet sous-budgétisées les années passées. Si j'approuve ces efforts, je souhaiterais connaître le montant exact de la dette.

Le ministère est débiteur à l'égard des établissements de santé au titre de certains contentieux. Vos services m'ont indiqué avoir adopté « une politique de règlement transactionnel pour alléger le poids de la dette de l'État » qui aurait permis de verser 24,9 millions en 2008. Pouvez-vous nous donner des précisions, compte tenu de l'augmentation de certains contentieux en 2009 ?

Enfin, la principale dépense du dernier programme de la mission concerne l'aide médicale de l'État (AME) : les crédits progressent pour atteindre 535 millions. Ils ont également longtemps été sous-évalués et, malgré un assainissement de la situation en octobre 2007, la dette de l'État à l'égard de la sécurité sociale devrait s'élever à 318 millions fin 2009. Dans ce contexte, la réévaluation de la dotation prévue pour 2010 est bienvenue et elle devrait limiter la formation de nouvelles dettes. Mais on ne peut l'affirmer, d'autant plus qu'une réponse à mon questionnaire budgétaire indique que « la dette de l'État vis-à-vis de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (Cnamts) devrait continuer d'augmenter et atteindre près de 443 millions en 2011 ». Des efforts devraient être proposés dans le projet de loi de finances rectificative pour 2009. Cependant, la mise en œuvre d'une participation forfaitaire des bénéficiaires de l'AME n'est plus évoquée. Elle pose certes des difficultés techniques, mais cette piste est-elle totalement abandonnée ?

Sous réserve de ces observations, la commission des finances vous propose d'adopter les crédits de la mission « Santé ». (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Alain Milon, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Je concentrerai mon intervention sur trois points : la rationalisation du système des agences sanitaires, la mise en œuvre du plan cancer II et la nécessité de préparer une loi de santé mentale.

Le système des agences sanitaires regroupe une dizaine d'organismes qui devront trouver leur place alors que la loi HPST vient de créer les agences régionales de santé. De nombreuses agences sanitaires disposent en effet d'une compétence nationale et de réseaux territoriaux et il convient de s'assurer qu'elles parviendront à travailler avec les ARS.

Parmi ces agences, deux d'entre elles seront confrontées à un déficit supplémentaire : l'Afssa et l'Afsset devront fusionner d'ici le 21 janvier. L'intérêt de cette fusion est évident du point de vue de la rationalisation des structures : ces deux agences traitent de sujets très proches et, surtout, la future organisation aura une taille critique suffisante pour compter au niveau européen, et donc espérer peser sur la détermination des normes sanitaires communautaires. Pour autant, le rapprochement des deux agences ne doit pas se faire à n'importe quel

prix. L'Afsset est une structure légère, de 150 agents et elle est tournée vers la société. Elle s'attache à faire émerger des points de consensus entre experts. L'Afssa est une entité beaucoup plus importante : elle compte 1 200 agents, dont 800 scientifiques qui travaillent dans ses laboratoires. Les moyens consacrés par l'Afsset à sa mission sur la santé au travail risquent ainsi d'être absorbés par les laboratoires de l'Afssa qui se consacrent à la qualité des produits agricoles. En outre, cette fusion risque de mêler compétences de gestion et compétences d'expertise, ce qui porterait atteinte à la crédibilité même de cette nouvelle agence. Il faudrait donc que la future entité fusionnée se consacre à l'expertise, ce qui signifie rattacher à l'Afssaps l'agence du médicament vétérinaire et intégrer les laboratoires de l'Afssa à l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) : le mandat d'expertise de la future agence serait ainsi clair et incontestable. Qu'en pensez-vous, madame la ministre ?

J'en viens au lancement du plan cancer II, présenté à Marseille le 2 novembre par le Président de la République. Nous soutenons tout particulièrement l'effort de prise en charge des jeunes atteints d'un cancer : 1 700 enfants de moins de 15 ans en sont atteints chaque année.

Le dépistage progresse : plus de 50 % des femmes participent au dépistage annuel du cancer du sein, ce qui signifie, *a contrario*, que l'objectif de parvenir à un taux de 100 % en 2013 n'est qu'à moitié atteint.

On se contente trop souvent d'attendre l'échéance d'un plan pour procéder à son évaluation avant d'élaborer le plan qui lui succédera. Il serait préférable de disposer d'indicateurs qualitatifs réguliers pour procéder éventuellement à des ajustements. Il faut également rendre hommage à l'Institut national du cancer (Inca) qui a fait ses preuves. Peut-être pourrions-nous nous inspirer de son exemple pour faire progresser d'autres sujets de santé publique.

Enfin, il est particulièrement important de s'intéresser à la santé mentale. L'Office parlementaire d'évaluation des politiques de santé a rappelé, l'année dernière, que l'État devait s'engager dans ce domaine. Lors de l'examen de la loi HPST, le Sénat avait estimé qu'une loi de santé mentale était nécessaire. Il est donc regrettable d'en rester à une politique des petits pas et à une focalisation excessive sur la question des malades dangereux. Quelle est votre position, madame la ministre ?

Je me félicite de la mise en place des unités hospitalières spécialement aménagées, destinées à fournir des soins aux prisonniers atteints de troubles mentaux, mais de nombreuses questions demeurent, notamment sur les coûts d'un tel programme et sur les relations entre personnels de santé et administration pénitentiaire. Il faut d'aborder la question de la santé mentale de manière large. La prise en charge des troubles mentaux dans notre pays est encore

insuffisante et impose de réfléchir à l'adaptation des structures aux besoins.

M. Paul Blanc. – Très bien !

M. Alain Milon, *rapporteur pour avis.* – J'espère que nous pourrions progresser dans cette voie.

Notre commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission sous réserve, bien sûr, de l'adoption de ses deux amendements. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Orateurs inscrits

M. René Teulade. – La France consacre près de 9 % de sa richesse nationale aux dépenses publiques de santé, soit 210 milliards, tous domaines confondus. Selon des études récentes, les particuliers dépenseraient pour se soigner entre 40 et 50 % de plus qu'en 2001 : les cotisations aux organismes complémentaires et les « restes à charge » représenteraient 5,4 % du revenu disponible et même 11 % du budget des personnes âgées !

Nous examinons les crédits de la mission « Santé » qui se montent à 1,2 milliard alors que les dépenses de l'assurance maladie pour 2010 s'élèveront à 162 milliards. La mission « Santé » regroupe pourtant des crédits essentiels pour mener à bien la politique de santé publique et pour financer des opérateurs essentiels comme l'Institut national de prévention et d'éducation à la santé (Inpes), l'Institut de veille sanitaire (InVS), les agences régionales de l'hospitalisation qui deviendront les agences régionales de santé. Dans le contexte actuel de pandémie grippale, tous ces organismes prouvent leur utilité et rappellent que la santé publique est une mission régalienne de l'État.

Ce budget s'inscrit dans une certaine continuité, alors même qu'il doit faire face à un contexte particulier. L'État a pris l'habitude de se décharger sur l'assurance maladie, soit purement et simplement par des transferts, soit de façon plus pernicieuse par des reconductions de dette, soit encore par des partages de financement. D'autre part, ce budget est un budget de transition avant l'application totale de la réforme de l'hôpital public et notamment la création des agences régionales de santé ou la fusion de l'Afssa et de l'Afssat. De plus, nous subissons une pandémie grippale. Rien de tout cela ne se traduit dans cette mission budgétaire.

Le Président de la République, le 2 novembre dernier, a annoncé un nouveau plan cancer qui comprend 30 mesures. La Cour des comptes, le Haut conseil de la santé publique puis l'Inspection générale des affaires sociales ont évalué le premier plan cancer : un tiers de ses mesures a été mis en place. A quoi bon un nouveau plan tant que le précédent n'est pas appliqué en intégralité ? Même s'il est cofinancé inégalement par la mission « Santé » et l'assurance

maladie, il mérite que nous nous y attardions. Reprenant les préconisations du professeur Grunfeld et du Haut conseil de la santé publique, ce plan est dirigé contre les inégalités d'accès à la prévention et aux soins ; il doit aussi favoriser la recherche sur les déterminants du cancer. Seuls les crédits concernant le dépistage et la prévention sont inscrits dans la mission budgétaire ; et ils sont encore une fois sous-financés.

La naissance des agences régionales de santé va profondément modifier les contours et les modalités des politiques de santé publique. Vous avez ouvert un crédit de 271 millions dans la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ». Une fois encore, le Gouvernement trompe la représentation nationale ! Ces 271 millions ne sont pas de nouveaux crédits mais le produit de redéploiements. Visiblement, vous attendez le collectif pour combler ce manque de financement.

La propagation du virus A (H1N1) a fortement perturbé le financement de l'Etablissement public de réponse aux urgences sanitaires (Eprus). La programmation initiale lui attribuait 290 millions ; il a dû engager en 2009 plus d'un milliard, notamment pour l'acquisition de vaccins. Au total, les dépenses approcheront 1,5 milliard et nous n'avons aucun signe de ces dépenses dans le budget de 2010, sachant que les textes fondateurs imposent une parité de financement entre l'État et l'assurance maladie.

Toujours sur la pandémie grippale, dans le programme 204, les actions 11 et 14 subissent une baisse des autorisations d'engagement et de crédits de paiement. L'Institut de veille sanitaire consacre une part importante de ses moyens à la surveillance du virus A (H1N1) mais ses crédits augmentent très peu, malgré les besoins constatés en 2009. Cela signifie que l'Institut de veille sanitaire a dû procéder à des réallocations et différer certaines actions. De plus, vous n'avez prévu que cinq équivalents temps plein supplémentaires alors que 35 seraient indispensables pour consolider les cellules interrégionales d'épidémiologie et créer les nouvelles antennes nécessaires.

La crise a certes accru la part du budget des ménages consacrée à la santé mais vous êtes responsables de ce problème de santé publique. En refusant de vous attaquer avec toutes les armes possibles à la désertification médicale et aux dépassements d'honoraires, vous avez choisi de faire supporter le coût de l'accès aux soins à nos concitoyens, notamment les plus défavorisés. L'amendement de l'Assemblée nationale visant à doubler l'aide à l'acquisition d'une assurance complémentaire pour les 16-25 ans ne peut suffire. La sécurité sociale a moins remboursé en 2008 et le transfert de charges pèse sur les mutuelles et les ménages.

Face à un système devenu illisible, le sentiment qui domine est celui d'une solidarité en recul. Ce système de santé tourne le dos à l'idéal d'un égal accès de tous à des soins de qualité, tel qu'il avait été défini lors de la création de la sécurité sociale dans le contrat élaboré en 1945 à la Libération. Cette évolution n'est pas le fruit du hasard ou des difficultés économiques ; elle résulte d'un choix politique en faveur d'un système de santé privatisé dans lequel on est remboursé en fonction de la qualité de sa convention de santé privée. En refusant toute augmentation des cotisations sociales, le Gouvernement transfère la gestion et le remboursement des soins courants vers les mutuelles et les assurances privées.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste ne votera pas les crédits de la mission santé. *(Applaudissements à gauche)*

M. Gilbert Barbier. – Les crédits de la mission « Santé » s'élèvent pour 2010 à 1,2 milliard. Cette quasi-stabilité peut paraître étonnante eu égard aux grands changements qui affecteront la gestion de la mission l'an prochain : réorganisation territoriale de la politique de santé, avec l'installation des agences régionales de santé ; lutte contre la pandémie grippale ; nouveau plan cancer qui doit mobiliser 730 millions. Or, comme l'a souligné le rapporteur, ces dépenses ne se traduisent pas dans le bleu budgétaire. Il est vrai qu'une grande part d'entre elles est financée par d'autres missions ou par l'assurance maladie ; reste qu'une certaine clarification serait bienvenue.

Quoi qu'il en soit, plusieurs orientations de ce budget méritent d'être saluées. C'est le cas des crédits consacrés à la formation initiale des internes au sein du programme « Offre de soins et qualité du système de santé ». En hausse pour la deuxième année consécutive, ils permettront de revaloriser la filière de médecine générale et d'ouvrir de nouveaux stages de formation des médecins ; disposition parfaitement cohérente avec la loi HPST qui fait du généraliste le pivot de notre système de santé. *(M. Bernard Cazeau s'offusque)*

Ce programme prévoit aussi une subvention de 770 000 euros au groupement d'intérêt public « carte de professionnel de santé ». Qu'en est-il de la fusion de cette structure, du GIP « Dossier médical partagé » et du groupement pour la modernisation du système d'information hospitalier au sein de l'Asip ? Cette fusion, selon le rapport de Rémi Delatte, « fera de notre pays un *leader* de la télémédecine et du développement des systèmes d'information médicale partagée ». Il importe donc de la mener à bien.

Le renforcement substantiel de l'aide médicale d'État traduit bien l'effort de solidarité souhaité par le Gouvernement.

J'approuve pleinement le choix de continuer à faire de la lutte contre le cancer une priorité nationale : le cancer est devenu la première cause de mortalité,

devant les maladies cardiovasculaires, c'est le premier risque d'affection de longue durée, avec 1,5 million de patients et 320 000 nouveaux cas par an. De fortes inégalités demeurent, notamment en termes de qualité des soins prodigués. Le précédent plan cancer, lancé en 2002, a eu de grandes ambitions. Des progrès importants ont été réalisés en matière de prévention, de dépistages organisés, de prise en charge, notamment avec la création d'un agrément en cancérologie des établissements hospitaliers. Mais la Cour des comptes a dénoncé des défauts de pilotage comme de contrôle interne et externe ; une faiblesse persistante des données épidémiologiques ; des retards en matière de formation ; des carences en matière de cancers professionnels. Espérons que le nouveau plan tire les enseignements du premier !

D'une manière générale, on ne voit pas toujours les résultats concrets des plans annoncés à grand bruit. Je pense notamment au plan Alzheimer. Pouvez-vous nous dire ce qui a été fait depuis son lancement ?

On a un peu tendance à oublier le sida. La journée mondiale a été l'occasion de rappeler l'engagement des pays riches à financer l'accès universel aux traitements. Pour ma part, je souhaite mettre l'accent sur la politique de dépistage dans notre pays. Le Conseil national du sida, dont je suis membre, a défini une série d'orientations pour sa réforme. Conçu à une époque où les risques de discrimination à l'encontre des porteurs du VIH étaient grands tandis que les bénéfices individuels du dépistage étaient limités par l'absence de traitement efficace, le dispositif n'a pas été significativement modifié.

L'évolution de l'épidémie et le développement de nouveaux moyens thérapeutiques et prophylactiques ont changé les enjeux tant individuels que collectifs du dépistage. On estime à 40 000 le nombre de personnes ignorant leur séropositivité et plus de la moitié des nouvellement diagnostiqués le sont trop tardivement. Ce retard diminue les chances thérapeutiques et fait perdre une occasion de limiter la transmission du virus. Le rapport de la Haute autorité de santé rendu public en octobre préconise, outre un renforcement d'un dépistage régulier pour les populations à risque, la proposition systématique d'un test de dépistage à l'ensemble de la population âgée de 15 à 70 ans.

Loin de mettre en cause le consentement éclairé librement consenti, cette évolution peut contribuer à transformer le dépistage en acte courant de suivi sanitaire. Quelle suite entendez-vous donner aux recommandations de ce rapport, qui convergent avec les observations formulées en 2006 par le Conseil national du sida ?

Enfin, je dirai un mot sur la grippe A H1N1, qui a connu la semaine dernière une accélération avec 22 morts et 130 000 consultations recensées. Depuis, les centres de vaccination ne désemplissent pas et quelques réglages comme l'élargissement des

horaires ou le renforcement des équipes ne suffiront pas à les désengorger. Il est temps d'autoriser généralistes et pédiatres à vacciner dans leur cabinet, car ils assurent un maillage dense sur notre territoire et bénéficient de la confiance des patients. J'y vois un gage de réussite pour la vaccination à large échelle que vous souhaitez.

Sous réserve de ces observations, je voterai votre budget. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. François Autain. – La hausse de 1 % à 2 % de ce budget en demi-teinte dissimule mal ses carences.

Nous regrettons que le Gouvernement n'ait pas décidé, comme en 2007, d'apurer la dette de l'État envers l'assurance maladie pour ce qui concerne l'aide médicale d'État, un dispositif souffrant d'une sous-dotation récurrente. Il semble que la loi de finances rectificative pour 2009 comporte un nouvel apurement, mais nous préférerions une dotation initiale réaliste.

D'autre part, l'action numéro 15 « Prévention des risques liés à l'environnement, au travail et à l'alimentation » ne bénéficie que d'une réévaluation insuffisante. L'Agence française pour la sécurité sanitaire de l'environnement du travail (Afsset) et l'Agence française de sécurité sanitaire alimentaire (Afssa) doivent prochainement fusionner, ce qui fait craindre la disparition du suivi de la santé au travail. Certes, le financement du ministère de la santé ne représente que 20 % du budget de l'Afsset, mais les récents drames devraient inciter le Gouvernement à ne pas réduire la mission consacrée à la santé au travail. Des financements complémentaires devraient permettre à l'Afsset de renforcer l'effectif de la future agence dédiée à la santé au travail, soit au moins cinq équivalents temps pleins supplémentaires.

Pourquoi les crédits de l'action 14 « Prévention des maladies chroniques et qualité de vie des malades » diminuent-ils de 1,9 % alors qu'ils seront en majorité affectés aux agences régionales de santé ?

Nous saluons le second plan cancer, mais quelles seront les conséquences de la diminution des crédits alloués au dépistage, qui passent de 19,2 millions d'euros à 18,5 ? Cette évolution est paradoxale, puisque le dépistage organisé du cancer du sein monte en charge, avec un taux qui devrait avoisiner 55 % en 2009 et dépasser 62 % en 2011. La diminution programmée des dotations de l'État menace le dépistage primaire, malgré son importance pour le traitement. Nous partageons le constat de M. Gérard Bapt, rapporteur spécial de l'Assemblée nationale, pour qui l'évaluation du plan cancer 2003-2007 montre que le taux de participation de la population cible « demeure insuffisant ».

Enfin, nous regrettons que la lutte contre le saturnisme ne soit pas une priorité du Gouvernement, alors que la France compterait au moins 84 000 enfants victimes de cette maladie selon une étude publiée en 2006 par l'Inserm. La contamination

par le plomb pouvant avoir des conséquences gravissimes, surtout pour les femmes enceintes et les enfants, cette pathologie de la pauvreté exige que les pouvoirs publics combattent l'insalubrité, puisque nous ne disposons pas de traitement curatif. Parallèlement, le dépistage doit être mis en œuvre, ce qui exige une démarche volontariste, le rapport publié en 2004 par l'Igas ayant souligné son insuffisance notoire. En l'absence de toute obligation, on observe d'importantes disparités d'un département à l'autre. Ainsi, 84 % des dépistages sont concentrés à Paris et en Seine-Saint-Denis. Enfin, il faut développer la recherche médicale.

J'en viens à l'accès aux soins. Le système mis en place par la loi Hôpital, patients, santé, territoires autorisant à saisir les ordres professionnels en cas de refus de soins lié à l'assujettissement à la couverture maladie universelle n'est que peu utilisé, sans doute faute d'information des patients vulnérables. Il aurait donc été préférable d'autoriser le *testing* ou d'inverser la charge de la preuve, d'autant plus que cette même loi autorise un praticien à « opposer un refus de soins fondé sur une exigence personnelle ou professionnelle essentielle et déterminante de la qualité, de la sécurité ou de l'efficacité de soins », ce qui risque de limiter l'accès de tous aux soins.

Nous regrettons d'autant plus cette situation que rien n'a été fait pour garantir l'effectivité de cet accès, à des tarifs opposables. La part du budget des ménages consacrée à la santé a été multipliée par 1,5 depuis 2001, en raison des remboursements, mais surtout des dépassements d'honoraires, qui ont explosé.

Le groupe CRC-SPG votera contre ces crédits, insuffisants pour satisfaire les besoins de la population. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Catherine Procaccia. – Nous sommes à la veille d'échéances cruciales pour la politique de santé, puisque nous allons élaborer en 2010 une nouvelle loi de santé publique et revoir la loi de bioéthique, cependant que les agences régionales de santé se mettront en place.

La mission « Santé » regroupe trois programmes budgétaires : « Offre de soins et qualité du système de soins », à hauteur de 491 millions d'euros ; « Protection maladie », pour 585 millions d'euros ; « Prévention et sécurité sanitaire », pour 124 millions d'euros. L'ensemble représente 1,2 milliard, un montant dérisoire comparé aux 179 milliards octroyés à la branche assurance maladie, mais dont le rôle est essentiel vu le caractère sensible des secteurs concernés.

Les crédits de la prévention doivent faire évoluer les comportements, notamment les pratiques addictives ou à risques chez les jeunes. Plusieurs orateurs ont souligné le développement du *binge drinking* ou alcoolisation express, un usage destructeur apparu il y a quelques années, qui a

progressé de plus de 10 % dans notre pays entre 2005 et 2008 selon l'Observatoire français des drogues et toxicomanies. En 2008, quelque 20 % des jeunes de 17 ans s'y seraient livrés. Or, la dépendance précoce à l'alcool, *a fortiori* l'alcoolisation massive, peuvent entraîner des actes de violence et des accidents. Il faut donc orienter davantage la prévention de l'alcoolisme en direction des moins de 16 ans, pour éviter leur dépendance par la suite. Quelles mesures spécifiques avez-vous prévues en direction de ce public ?

Plus généralement, comment comptez-vous mettre en œuvre les dispositions de la loi Hôpital, patients, santé, territoires dirigées contre les comportements à risques ?

Le rapprochement de l'Afsa et de l'Afsset était nécessaire. L'exemple du chlordécone aux Antilles justifie cette unification de la prévention et d'une approche globale.

La formation des professionnels constitue une priorité, au cœur de laquelle doit se trouver la médecine générale. Les crédits du programme « Offre de soins et qualité du système de soins » financeront les stages des futurs médecins ; ils concourront au développement d'une offre de soins de premier recours.

La mission « Santé » joue un rôle essentiel pour la solidarité nationale à travers l'indemnisation des victimes de l'amiante et l'accès aux soins des plus défavorisés. L'augmentation de 45 millions permet de se rapprocher des dépenses constatées et traduit un effort de sincérité budgétaire. Parmi les réformes structurelles issues de la loi Hôpital, patients, santé, territoires, la création des agences régionales de santé doit permettre de renforcer l'efficacité du système de soins par des regroupements au plus près des besoins. Les agences seront-elles opérationnelles au premier semestre 2010 ?

Je rends hommage au Président de la République et au Gouvernement pour les dernières mesures en matière de santé. Le plan cancer II couvrira les années 2009-2013. Inspiré du rapport Grunfeld, il nous apparaît fondamental pour consolider les acquis du dépistage et de la qualité des soins. Il faut encore aller plus loin dans la lutte contre les inégalités. Le plan traite des soins aux malades mais aussi de l'après-cancer. Quel est le montant des crédits qui lui sont alloués ?

Tant les jeunes que leurs parents se réjouissent du doublement de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé, conformément à l'engagement du Président de la République lors de la présentation du Plan jeunes. Pour être efficace, cette mesure doit être identifiée par les jeunes. Quels moyens d'information utiliserez-vous à cette fin ?

L'importance et la pertinence des actions menées conduisent le groupe UMP à voter ces crédits. (*Applaudissement à droite*)

M. Bernard Cazeau. – La mission « Santé » fait figure de parent pauvre dans ce budget. Comme l'a noté M. Teulade, la santé occupe une place de plus en plus importante dans le budget des ménages, et cela en raison des déremboursements et autres transferts de charges. L'année 2010 sera en outre marquée par une réorganisation territoriale, par la mise en place des ARS et par des nouveautés en matière de lutte contre le cancer et contre la pandémie H1N1. Pour quelle traduction budgétaire ? Pas grand-chose en vérité. Avec une augmentation de 50 millions, la mission est, selon l'expression gentille de M. Milon, vouée à la modestie. Ce budget semble dérisoire par rapport aux besoins. Seulement 40 millions sont prévus pour la mise en place des agences régionales de santé, de sorte qu'il faudra ouvrir 12 millions au collectif pour couvrir les besoins ; vous prévoyez ensuite de redéployer des crédits à hauteur de 30 millions -l'espoir fait vivre... Ces agences vont regrouper 10 000 agents. Comment harmoniserez-vous leurs statuts, par le haut ou vers le bas ? De nouveaux seront-ils créés ? Nous n'avons reçu aucune réponse.

Le nouveau plan cancer a le mérite de placer cette maladie au cœur des préoccupations. M. Autain l'a rappelé, le premier plan est pour deux tiers non réalisé faute de financements pérennes. Pourquoi en lancer un second si le premier n'a pas abouti ? Le combat contre une maladie qui provoque 150 000 morts chaque année subira-t-il le sort du plan Alzheimer, dont les ressources baissent de 5 % ? Il est vrai que la politique des effets d'annonce est une constance de votre Gouvernement.

La lutte contre la pandémie H1N1 n'est pas financée par des crédits de la mission « Santé » mais par une avance de l'Acoss. Je ne reviens pas sur les amendements scélérats du Gouvernement au dernier PLFSS...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé et des sports. – Le mot est faible...

M. Bernard Cazeau. – Il faut ce qu'il faut !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Gardez la scélérateuse pour un autre dossier !

M. Bernard Cazeau. – Les assurés sociaux n'ont pas à se substituer à l'État pour cette prise en charge. Vous avez voulu prouver que vous pouviez vous passer des professionnels libéraux pour la vaccination, les files d'attente prouvent le contraire. Faire la queue pour se faire piquer ? Jusques à quand demanderez-vous aux Français ce masochisme républicain ?

Les années se suivent et se ressemblent pour ce qui est des crédits de la mission « Santé ». Leur hausse globale de 1,74 % masque des évolutions contrastées, les programmes 11, 14 et 16 connaissant

des réductions importantes. On peut s'étonner de vos choix alors que les mesures contre la pandémie grippale sont financées par une avance de l'Acoss, la régularisation par l'État intervenant lors du collectif, si bien que le budget ne permet pas de prendre la mesure de l'effort financier contre la grippe A.

J'en viens à la participation de l'État à l'organisation d'une offre de soins de qualité. Ces financements devraient jouer un rôle important pour les stages post-hospitaliers des futurs médecins mais aucune réflexion n'a été menée à ce sujet lors de la loi Hôpital, patients, santé, territoires, d'où des interrogations sur la crédibilité de ce programme.

En progression de 3 %, le programme « Protection maladie » mobilise 585 millions, mais la sous-dotation de l'aide médicale d'État demeure. L'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé profitera surtout aux cadres. Quel paradoxe que l'affectation de 2,2 milliards à cette niche sociale ! Les bas revenus entretiendront ainsi le mécanisme pervers des dépassements d'honoraires pour le plus grand bénéfice des hauts revenus. De même, nous souhaiterions connaître votre point de vue sur la fiscalisation des indemnités journalières des accidentés du travail.

Quel décalage entre les annonces et les crédits ! L'État se décharge sur l'assurance maladie, multiplie les transferts ou les reconductions de dette -l'AME en offre un bon exemple, qui commence tout juste à être apurée. L'État procède encore par une cession partielle de financement aux collectivités territoriales, ce qui constitue souvent les prémices d'un désengagement. Le saupoudrage des rattrapages n'aurait plus lieu d'être si une réflexion globale avait été menée en amont.

Ce budget ne résout guère les difficultés d'accès aux soins. La question est d'ailleurs moins d'argent que de volonté politique. Il est temps, madame la ministre, de mettre l'intérêt des assurés au cœur des préoccupations, avant la satisfaction de tel ou tel *lobby*. Trois à quatre millions de nos compatriotes ne bénéficient pas d'une couverture complémentaire. Vous comprendrez que nous ne pourrions adopter les crédits de cette mission. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé et des sports. – L'augmentation des moyens de ce budget, à hauteur de 4,4 %, doit aider à poursuivre plusieurs objectifs. Prolonger, tout d'abord, l'effort prioritaire de l'État en matière de santé publique. Si les crédits du programme « Prévention et sécurité sanitaire » restent stables, des nouveautés marqueront l'année 2010 -territorialisation de la politique de santé publique, avec les ARS ; renforcement, par la loi du 21 juillet dernier, de l'action sur les comportements individuels à risques ; entrée dans la deuxième phase du plan cancer, annoncée par le Président de la République, et dont la mise en œuvre

mobilisera 750 millions d'ici à 2013, prioritairement portés par l'assurance maladie.

Les crédits de la mission « Santé » participeront à l'effort de solidarité nationale à travers les dispositifs de l'aide médicale d'État (AME) et de la CMU-c.

Une mesure nouvelle à l'article 59 *bis*, proposée par amendement du Gouvernement à l'Assemblée nationale, vise ainsi à doubler le montant de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé pour les 16-25 ans, dont le taux de couverture reste moins élevé que celui de l'ensemble de la population. Le coût de cette mesure est estimé à 30 millions par an, financés par les excédents du fonds CMU.

L'aide médicale d'État est consolidée : 45 millions supplémentaires lui sont consacrés dans le programme « Protection maladie ». Cet effort de sincérité budgétaire était nécessaire dans la mesure où, depuis l'apurement des dettes de l'État vis-à-vis de la sécurité sociale, en 2007, pour un montant de 920 millions, les insuffisances budgétaires par rapport aux besoins réellement constatés ont entraîné la reconstitution d'une dette de 380,5 millions vis-à-vis de la Cnamts.

Les dépenses de l'AME n'explorent pas, comme je l'ai entendu dire : il ne s'agit que de poursuivre l'effort entrepris depuis 2008 pour doter correctement ce dispositif. Ces dépenses font en effet l'objet d'un pilotage étroit, qui a conduit à étendre progressivement aux bénéficiaires de l'AME les règles de droit commun : contrôle médical pour la mise en ALD ; systématisation du contrôle médical en cas d'accès aux soins urgents ; mise sous condition d'usage de génériques pour la prise en charge à 100 % ; généralisation de l'attestation d'un titre sécurisé par bénéficiaire.

La bonne gestion de ce dispositif est le gage de sa pérennité et de son acceptabilité. Soyez assurés de ma détermination à poursuivre la maîtrise des dépenses de ce système de prise en charge.

Les crédits budgétaires de la mission « Santé » traduisent enfin la volonté d'améliorer le pilotage stratégique des dépenses hospitalières. La formation initiale des médecins est confortée, notamment aux fins de renforcer la médecine généraliste, de premier recours. Conformément aux demandes récurrentes du Parlement, ces crédits bénéficient d'une augmentation de presque 20 %.

J'en viens au financement de la campagne vaccinale contre la pandémie de grippe A. Les dépenses s'établiront à près de 1,5 milliard, dont plus de un milliard d'achats de produits de santé, de dispositifs médicaux et de coûts logistiques pris en charge par l'Eprus.

Nous avons fait le choix de la prévention par une campagne de vaccination généralisée : 94 millions de doses ont été commandées, ce qui a conduit à prévoir des ajustements en partie rectificative de loi de

financement de la sécurité sociale pour 2010, et en loi de finances rectificative pour 2009.

Je salue les organismes d'assurance maladie complémentaire qui ont décidé d'apporter une contribution volontaire au financement de la campagne vaccinale, qui traduit, au-delà de leur mission de prévention, un geste de solidarité nationale. L'Unocam souhaite apporter son concours sous la forme et selon les modalités proposées par le Gouvernement à l'article 59 *ter* de ce projet de loi. S'agissant d'une contribution volontaire, je souhaite que nous respections la volonté de la partie versante. Je vous demanderai donc de maintenir cet article, qui affecte le produit de cette contribution exceptionnelle à l'Eprus.

Le Gouvernement a en outre déposé, par cohérence, un amendement qui vise à la fois à supprimer les dispositions miroirs de la loi de financement de la sécurité sociale et révisé à la baisse le taux de cette contribution pour tenir compte de l'application d'un taux de TVA réduit sur les achats de doses de vaccin.

Vous m'avez interrogée sur la mise en place des agences régionales de santé. Elles verront le jour progressivement, au cours du premier semestre 2010. Leur création aura dès l'an prochain une traduction budgétaire : les moyens de fonctionnement des 26 ARH seront regroupés sur un seul programme. Celles-ci se verront ainsi verser une subvention globale, de l'État et de l'assurance maladie, qui ne comprendra pas, toutefois, les crédits d'intervention de santé publique, délégués globalement en cours d'année aux ARS, à partir du programme 204 de la mission « Santé ».

Sans doute faudra-t-il réfléchir, à un horizon proche, à une évolution de la maquette budgétaire, pour rendre les effets de la réforme plus lisibles.

Quant aux coûts, non pérennes, de mise en place, estimés à 68 millions sur trois ans, ils seront autofinancés à hauteur de 40 %, par redéploiement au sein des crédits du ministère de la santé et des sports, et des moyens supplémentaires seront prévus à hauteur de 12 millions en collectif budgétaire 2009, tandis que l'assurance maladie participera pour 28 millions.

J'en viens à la décision récente d'apurer les dettes de l'État vis-à-vis de la sécurité sociale. Des ouvertures exceptionnelles seront prévues en collectif de fin d'année pour éviter la reconstitution d'une dette, qui ferait le désespoir de votre rapporteur spécial, sur l'exercice 2009. Pour la dette antérieure, au titre de l'AME, plus de 278,5 millions de crédits seront ouverts, fléchés avec précision. C'est une demande récurrente et bien légitime des partenaires sociaux qui sera ainsi satisfaite. Cet apurement traduira, en outre, un effort de sincérité budgétaire qui vient s'ajouter à la décision de faire supporter intégralement par l'État le financement des 9,4 millions de doses de vaccin mises

à la disposition de l'OMS, ainsi qu'à la révision, dans ce projet de budget, des crédits de l'AME.

MM. Milon et Jégou, ainsi que Mme Procaccia, m'ont interrogée sur l'impact de la fusion entre l'Afssa et l'Afsset. Elle vise à renforcer leurs missions de service public : il fallait tirer les conséquences du Grenelle en matière de gestion des risques et de gouvernance. L'indépendance des agences reste préservée. La fusion sera l'occasion de faire émerger des problématiques nouvelles, sans renoncer, bien évidemment, aux missions en cours. L'organisation nouvelle, autour de pôles bien identifiés, devra tenir compte des cultures propres à chaque agence, qui font leur richesse : j'ai diligenté une mission de concertation à cette fin, pour être en mesure de proposer, dès janvier, un projet d'ordonnance.

Sur le plan cancer 2, je crois avoir largement répondu aux questions de MM. Teulade, Jégou, Milon et Barbier ; son financement sera étalé sur cinq ans. Après 242 millions en 2009, ce sera 314 millions en 2010

La santé mentale, cher Alain Milon, n'est pas oubliée. Après le bilan du plan psychiatrie et santé mentale 2005-2008 -287,5 millions en fonctionnement auxquels s'ajoutent 188,5 millions du Fonds de modernisation des établissements et le financement spécifique pour la création du HSA-, nous verrons comment prolonger l'effort. Je me suis déployée pour préparer un projet de loi sur les hospitalisations sous contrainte que j'espère pouvoir bientôt vous soumettre si les contraintes de calendrier parlementaire le permettent.

Je me suis longuement expliquée sur la répartition des dépenses liées à la grippe H1N1. J'ai donné instruction au directeur général de l'Eprus de définir une stratégie de réduction des coûts de possession et d'entretien et d'optimisation des stocks de vaccins. J'en rendrai bien évidemment compte à M. Jégou, dont le remarquable travail a été pris en compte pour améliorer la gestion de l'Eprus.

M. Alain Vasselle. – Que d'amabilités !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Les travaux du Sénat ne sont jamais complaisants, et apportent une aide précieuse à la décision publique. (*On savoure le compliment*)

Pourquoi n'avoir pas associé les généralistes à la vaccination ?

M. Charles Pasqua. – Bonne question.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Il faut préserver la capacité soignante de nos généralistes. Il y a quinze jours, 410 000 consultations supplémentaires liées à la grippe ; la semaine dernière, 730 000 ; cette semaine, 950 000 : les cabinets de médecine générale sont sous tension, et la période de Noël est toujours la plus délicate, entre épidémies saisonnières et problèmes de

permanence... Un généraliste me disait hier que pour vacciner d'ici le 15 janvier les 1 100 patients dont il est le médecin traitant, il lui faudrait y consacrer quatorze heures par jour !

S'ajoutent les problèmes de logistique. Le principal syndicat de médecins généralistes, MG France, dit ne pouvoir vacciner qu'avec des doses unitaires -mais la majorité du stock est en multi-dose ! Le syndicat des médecins libéraux dit vouloir « donner un coup de main ». Est-ce à dire assurer 5 % des vaccinations, 25 %, 50 % ? Comment puis-je organiser la logistique d'une campagne dont je ne connais pas le format, qui peut d'ailleurs varier d'un endroit à l'autre ? Selon un sondage du *Quotidien du Médecin*, un généraliste sur deux ne veut pas vacciner ! Une Union régionale de médecins libéraux a fait savoir qu'ils ne voulaient pas vacciner !

M. Gilbert Barbier. – Ils ne sont pas majoritaires.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Nous n'excluons pas les généralistes : s'ils ont du temps, qu'ils viennent nous aider dans les centres ! Nous avons besoin d'eux, nom d'un chien !

M. Gilbert Barbier. – Certains patients ne veulent pas s'y rendre.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Jamais nous n'avons connu une campagne d'une telle ampleur.

L'Asip a été créée le 15 septembre, je n'y reviens pas.

M. Barbier m'a interrogée sur le dépistage du sida, je l'en remercie. La France maintient ses efforts sur le plan national et international. Certes, le taux de contamination a baissé de 22 % en cinq ans, mais reste élevé chez certaines populations. Il faut agir sur tous les fronts : prévention, réduction des risques, dépistage, soin, prise en charge médico-sociale, recherche. Je tiendrai compte des conclusions de plusieurs rapports sur le sujet pour présenter, en janvier, le cinquième plan sida, qui fera une grande place au dépistage.

Monsieur Autain, nous consacrerons 0,5 million aux actions contre l'insalubrité et 0,65 million au saturnisme, notamment pour mettre en œuvre les recommandations de l'Inserm. Dans le cadre de la proposition de loi Warsmann, le Gouvernement a durci la réglementation et accéléré les procédures.

Mme Procaccia est une militante de la prévention des comportements à risques : je la remercie de son soutien.

Enfin, MM. Autain, Teulade et Cazeau sont de trop fins observateurs des PLFSS pour ignorer que la prétendue baisse des crédits de l'action 14 est due au rebasage et au transfert du GIP Datis vers l'Inpes dans le cadre de la reconfiguration de la téléphonie sociale : votre argumentation était purement polémique ! (*Applaudissements à droite ; exclamations à gauche*)

PRÉSIDENCE DE M. ROLAND DU LUART,
VICE-PRÉSIDENT

Examen des crédits et des articles rattachés

L'amendement n°II-46 rectifié a été retiré.

Les crédits de la mission sont adoptés.

Article 59

Au dernier alinéa de l'article 23 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, l'année : « 2008 » est remplacée par l'année : « 2009 ».

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Cet article proroge d'un an la taxe additionnelle à la taxe sur les médicaments qui finance le GIP Cengeps (Centre national de gestion de produits de santé), institué en mars 2007 pour quatre ans, afin d'assurer le maintien de son financement pour cette dernière année d'activité. Je m'interroge sur la création d'une taxe additionnelle provisoire destinée à financer un GIP qui n'existait pas à l'époque, et sur l'utilité même de ce centre. Il faudra tirer un bilan de son action avant un éventuel renouvellement de son mandat en 2011.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Le Cengeps est destiné à faciliter la coordination de la gestion des essais cliniques à promotion industrielle dans les établissements de santé.

D'autres mesures impactent les taxes affectées à l'Afssaps, à commencer par l'amendement de M. Milon créant une taxe sur le chiffre d'affaires des entreprises responsables de la mise sur le marché de produits cosmétiques, la proposition de loi Warsmann de simplification du droit qui clarifie les taxes liées à l'autorisation de mise sur le marché, et un nouveau calendrier des taxes sur le chiffre d'affaires des spécialités pharmaceutiques.

Ce dispositif est complexe, mais il présente une sorte de parallélisme des formes entre l'extinction de la structure et la collecte de la taxe nécessaire à son fonctionnement.

L'article 59 est adopté.

Article 59 bis

- ① *I. – Au troisième alinéa de l'article L. 863-1 du code de la sécurité sociale, les mots : « vingt-cinq ans, à 200 € par personne âgée de vingt-cinq » sont remplacés par les mots : « seize ans, à 200 € par personne âgée de seize ».*
- ② *II. – Le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2010 et s'applique aux droits annuels prononcés à compter de cette date.*

Mme Isabelle Pasquet. – Nous sommes favorable à cet article, adopté à l'unanimité à l'Assemblée Nationale. Comment s'opposer à une mesure qui permet aux jeunes de disposer d'une aide à

l'acquisition d'une mutuelle complémentaire ? Pour des raisons financières, de nombreux jeunes et étudiants renoncent aux soins, et plus particulièrement à ceux dispensés par les spécialistes, notamment les psychologues et les gynécologues. Toutefois, nous craignons que cette mesure ne suffise pas et nous exhortons le Gouvernement à agir rapidement pour soutenir la médecine scolaire et universitaire. Le suicide étant la seconde cause de décès des jeunes après les accidents de la route, il faut renforcer l'accès aux psychologues et aux psychiatres. Enfin, cet article ne doit pas servir au Gouvernement pour éluder la question des origines de ces difficultés d'accès aux soins, qui résultent d'un mouvement de paupérisation de la jeunesse.

L'article 59 bis est adopté.

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°II-75, présenté par M. Milon, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'article 59 *bis*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 5131-7-3 du code de la santé publique, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. 5131-7-4. - Les produits cosmétiques définis à l'article L. 5131-1, mis sur le marché français, sont frappés d'une taxe annuelle perçue par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé à son profit. Elle est exigible des fabricants, ou pour les produits importés hors de la Communauté européenne, de leurs mandataires.

« Le taux de cette taxe est fixé à 0,25 % du chiffre d'affaires annuel hors taxes réalisé. La taxe n'est pas exigible lorsque les ventes n'ont pas atteint, au cours de l'année civile précédente, un montant hors taxes de 763 000 euros.

« Une obligation de déclaration est instituée selon les mêmes conditions et les mêmes pénalités que celles fixées aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 5121-18 pour les médicaments et produits bénéficiaires d'une autorisation de mise sur le marché.

« La déclaration est accompagnée du versement du montant de la taxe.

« A défaut de versement, la fraction non acquittée de la taxe, éventuellement assortie des pénalités applicables, est majorée de 10 %.

« La taxe est recouvrée selon les modalités prévues pour le recouvrement des créances des établissements publics administratifs de l'Etat.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. »

M. Alain Milon, rapporteur pour avis. – Depuis 2007, en application de directives communautaires, l'Afssaps encadre l'évaluation de la qualité et de la

sécurité d'emploi des produits cosmétiques. Pour ces missions, elle dispose d'experts, d'inspecteurs, de laboratoires, et peut prendre des mesures de police sanitaire. Par ailleurs, elle organise un système de surveillance des effets indésirables. L'agence offre donc un service qui garantit la sécurité des produits cosmétiques. Or elle ne reçoit aucun revenu à ce titre alors que les médicaments et dispositifs médicaux qu'elle contrôle sont imposés à son profit.

Nous souhaitons remédier à cette iniquité tout en exonérant les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 763 000 euros. Le dispositif que propose la commission des affaires sociales est calqué sur celui qui s'applique aux dispositifs médicaux. Son application ne devrait poser aucune difficulté. Cette taxe devrait servir à augmenter le plafond des emplois de l'Afssaps, qui a atteint ses limites et risque de l'empêcher de mener à bien ses missions.

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009, trois des treize taxes affectées à l'Afssaps ont été supprimées ; d'autres ont été simplifiées. Un an plus tard seulement, il paraît peu opportun de créer une nouvelle taxe. En outre, la complexité et l'instabilité de la fiscalité nuisent à la compétitivité de notre pays. Enfin, cette disposition ne renforcerait pas l'indépendance de l'agence. Sagesse.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Je souscris à l'analyse de Jean-Jacques Jégou. Les différentes contributions existantes assurent déjà 80 % des ressources de l'agence et la subvention du ministère de la santé pour l'exercice de missions de service public a augmenté de 4 millions d'euros entre 2007 et 2010. L'Afssaps dispose de moyens suffisants pour exercer ses missions.

Mme Nathalie Goulet. – Gardons cette taxe pour l'année prochaine.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Il n'est pas souhaitable de créer une nouvelle taxe sans avoir évalué l'impact de cette mesure sur l'industrie concernée, ou avoir au moins mené avec celle-ci une concertation. Retrait ou avis défavorable.

M. François Autain. – L'indépendance de l'Afssaps vis-à-vis de l'industrie pharmaceutique et cosmétologique est fondamentale ; les décisions qu'elle prend ne peuvent être suspectées de complaisance ou de connivence avec ses financeurs. Or 80 % de ses ressources proviennent de l'industrie et la subvention de l'Etat est trop faible pour lui permettre d'assumer ses missions régaliennes. Je ne voterai pas cet amendement car l'Afssaps doit être indépendante afin que ses décisions soient au-dessus de tout soupçon.

M. Alain Milon, rapporteur pour avis. – Je ne peux retirer cet amendement, présenté au nom de la commission des affaires sociales. Certes, l'agence est financée à 80 % par l'industrie pharmaceutique, mais

ces taxes équivalent à un service considérable rendu à cette industrie, dont les médicaments sont remboursés par la sécurité sociale. Cet amendement est donc maintenu, mais ayant vécu l'expérience d'un vote bloqué sur les conclusions d'une CMP, je sais qu'il peut disparaître...

L'amendement n°II-75 est adopté et devient un article additionnel.

Article 59 ter

- ① *Il est institué, au titre de l'année 2010, une contribution exceptionnelle à la charge des organismes mentionnés au premier alinéa du I de l'article L. 862-4 du code de la sécurité sociale, dans le cadre de leur participation à la mobilisation nationale contre la pandémie grippale.*
- ② *Cette contribution est assise sur les sommes assujetties au titre de l'année 2010 à la contribution mentionnée au I du même article. Elle est recouvrée, exigible et contrôlée dans les mêmes conditions que cette dernière. Son taux est fixé à 0,94 %.*
- ③ *Le produit de cette contribution est versé à l'établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires mentionné à l'article L. 3135-1 du code de la santé publique.*

M. le président. – Amendement n°II-24, présenté par M. Jégou, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Le texte initial du projet de loi de financement de la sécurité sociale créait une contribution exceptionnelle pour les complémentaires santé au titre des dépenses liées à la grippe A H1N1, mais prévoyait que celle-ci soit attribuée à l'assurance maladie. Puis le Gouvernement a déposé deux amendements miroir, qui affectent ce financement à l'Eprus. Le premier a été adopté par l'Assemblée nationale dans le cadre du projet de loi de finances pour 2010 et est devenu le présent article, mais le second a été rejeté par le Sénat lors du vote du projet de loi de financement de la sécurité sociale et cette disposition a été confirmée en CMP. Par coordination avec ce que nous avons voté il y a une semaine, la commission des finances et la commission des affaires sociales vous proposent de supprimer cet article.

L'affectation du produit de cette contribution à l'Eprus aurait pour conséquence de diminuer la dotation que l'État verse à cet organisme pour l'exercice de ses missions régaliennes, dont relève la vaccination contre ce virus. Ensuite, les organismes complémentaires font partie de l'assurance maladie au même titre que la protection obligatoire. S'ils doivent participer à cette campagne, c'est au titre de l'assurance maladie dans son ensemble. La part de la vaccination financée par les organismes complémentaires équivaut au ticket modérateur pratiqué pour une vaccination ordinaire.

Madame la ministre, vous allez nous rappeler que beaucoup de dépenses, dont la logistique, sont déjà financées par l'État. C'est normal, car il s'agit de missions régaliennes. L'assurance maladie ne peut contribuer que pour l'achat de produits de santé. En outre, elle prend déjà en charge certaines dépenses, tels les frais d'information et de convocation des vaccinés par le biais du Fonds national de prévention, d'éducation et d'information sanitaire (FNPEIS).

La campagne d'information est financée par l'Inpes, sur une dotation versée par l'État et par la sécurité sociale. Le Gouvernement s'est engagé auprès des complémentaires de santé à utiliser la contribution pour l'achat des vaccins. Mais il n'a pas rectifié le texte du projet de loi de financement de la sécurité sociale. L'Uncam verse donc sa contribution à la Cnam et non à l'Eprus.

M. le président. – Amendement identique de suppression n°II-76, présenté par M. Milon, au nom de la commission des affaires sociales.

M. Alain Milon, rapporteur pour avis. – Tout est dit. J'ajoute seulement que la commission des affaires sociales craint un problème de constitutionnalité si l'on supprime la dotation à l'assurance maladie votée en loi de financement de la sécurité sociale...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Je vais vous présenter mon amendement n°II-177 et tenter de vous convaincre. Je ne puis bien sûr être favorable aux amendements de suppression. La forme du concours apporté par l'Unocam a été décidée par ses membres : comme l'assurance maladie, l'Union fait un versement à l'Eprus, versement qui relève bien de sa mission de prévention et de la solidarité nationale. En outre, la traçabilité de la contribution est ainsi assurée. L'État et l'assurance maladie financent donc à parité la préparation aux urgences sanitaires. Je tiens à votre disposition des tableaux très complets à ce sujet. Vous avez voté en loi de financement une dotation rectificative de l'assurance maladie à l'Eprus de 338 millions d'euros mais elle aboutit à une surdotation de 123 millions ; la convention entre l'Eprus, la Cnamts et l'Acoss prévoit dans ce cas un ajustement.

Vos amendements se traduisent par une aggravation des charges publiques et tombent sous le coup de l'article 40. Retrait ou rejet.

Quant à mon amendement, il supprime une disposition prévue dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, afin d'éviter que les organismes complémentaires n'aient à s'acquitter deux fois du montant de la taxe. En outre, nous tenons compte du coût réel des vaccins, inférieur à la prévision puisque c'est finalement le taux réduit de TVA qui s'applique. Les 96 millions d'économies seront pris en compte dans le taux de la taxe -exprimé en pourcentage du chiffre d'affaires des organismes.

Quant à la surdotation de 123 millions d'euros, la convention Eprus, Cnamts et Acofss prévoit un ajustement aux dépenses réelles : il y aura donc une mesure rectificative en loi de financement pour 2011. Il faut voter mon amendement pour préserver l'équité vis-à-vis des organismes complémentaires.

M. le président. – Amendement n°II-177, présenté par le Gouvernement.

I. - Avant l'alinéa 1

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

La contribution exceptionnelle instituée au titre de l'année 2010 à la charge des organismes mentionnés au premier alinéa du I de l'article L. 862-4 du code de la sécurité sociale, dans le cadre de leur participation à la mobilisation nationale contre la pandémie grippale versée à la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, est supprimée.

II. - Alinéa 2, dernière phrase

À la fin de cette phrase, remplacer le pourcentage :

0,94 %

par le pourcentage :

0,77 %

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Il est exposé.

M. le président. – Madame la ministre, je vous précise que l'article 40 ne s'applique pas aux amendements de suppression.

M. François Autain. – Le groupe CRC-SPG était opposé à une contribution des complémentaires de santé, faisant suite à la contribution exceptionnelle imposée l'année précédente... Il est étonnant du reste que la première mesure mentionnée, au titre des recettes, soit cette mesure « temporaire » !

Les financements sont orientés vers l'assurance maladie alors que c'est l'Eprus qui a acheté les doses de vaccin. On voit bien quel est le sens de cette contribution, moins financer l'Eprus que l'assurance maladie... Le président de la fédération des assurances complémentaires privées ne cache pas avoir été « mis au pied du mur » : la volonté de contribuer des assureurs a été un peu forcée ! En outre, je ne voudrais pas mettre le Gouvernement dans l'embarras mais la rédaction de l'article 59 *ter* traduit au moins un flottement, au plus un manque de concertation entre ministères. Au moment où M. Woerth faisait adopter la contribution, Mme Bachelot faisait voter en sens contraire ! Cette mauvaise coordination est à l'image des politiques menées par votre Gouvernement. Nous vous laisserons régler entre vous ce désaccord sur l'affectation d'une taxe que nous désapprouvons : nous ne participerons pas au vote.

Mme Catherine Procaccia. – Je soutiendrai la position de Mme la ministre, car pourquoi avoir créé

l'Eprus si c'est pour lui refuser ensuite les moyens d'exister ? Cherche-t-on ici de l'argent pour renflouer le trou de la sécurité sociale ? Si nous votons l'amendement du Gouvernement, les miens n'auront plus lieu d'être. Mais si vous faites payer 280 millions d'euros aux organismes complémentaires, alors qu'ils doivent finalement contribuer à hauteur de 240 millions, croyez-vous que les assureurs prendront en charge les 40 millions d'écart ? Vous verrez comment évolueront nos cotisations ! L'Unocam est d'accord pour payer, mais sur la base des coûts réels. Si vous supprimez l'article 59, ce sont les assurés qui paieront.

M. Jégou nous parle du ticket modérateur et de la prise en charge habituelle par les organismes complémentaires qui couvrent 93 % de la population mais la situation présente n'est pas habituelle car jamais 93 % de la population ne se fait vacciner !

M. Alain Vasselle. – La demande de Mme Procaccia est légitime : il faut une juste contribution des organismes complémentaires. Mais je ne peux la suivre. En effet, il y a longtemps -notre collègue ne siégeait pas encore au Sénat- nous avons débattu du plan Biotox. Nous avons dénoncé, s'agissant d'une compétence régaliennne de l'État, un financement entièrement à la charge de la Cnam. Le Gouvernement avait passé outre, faute d'autre solution.

Lorsque nous avons débattu à nouveau du financement du plan Biotox, le Sénat a obtenu une parité de financement des produits de santé entre la Cnam et l'État. Mais pour ce qui concerne la réquisition des personnels et la logistique, seul l'État payait. Nous sommes toujours sur cette ligne et nous demandons ni plus ni moins que le respect d'une décision du Parlement, confirmée à chaque projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Le Gouvernement, qui avait admis cette argumentation puisqu'il n'a pas déposé d'amendement au moment de l'examen du texte de la commission mixte paritaire en séance publique, revient sur cet accord. Il n'a retenu dans la disposition que nous avons adoptée que la partie qui permettait de prendre en compte le changement du taux de TVA et le don d'une partie des vaccins à l'OMS. Nous avons donc rectifié la dotation des complémentaires.

Autre élément : le Gouvernement voulait, comme les complémentaires, d'ailleurs, que leur contribution soit transférée à l'Eprus plutôt qu'à la Cnam. Mais ce n'est pas en transférant à l'Eprus le poids de la dépense que la traçabilité sera meilleure ! Dans cette opération, je ne vois qu'un tour de passe-passe qui permet à l'État de faire l'économie d'une partie de sa contribution en la faisant financer par les complémentaires, rien d'autre ! Je partage donc les préoccupations de Mme Procaccia, mais il ne faut pas mélanger la juste contribution des complémentaires et

les modalités de financement du dispositif entre la Cnam et l'Eprus.

Dans cette affaire, le Gouvernement avait proposé de créer une contribution exceptionnelle. Le Parlement ayant approuvé l'affectation à la Cnam de la contribution des complémentaires, ce débat était clos ! Mais, alors que l'encre du projet de loi de financement de la sécurité sociale est à peine sèche, alors que le texte est soumis au Conseil constitutionnel, le Gouvernement revient sur cette mesure une semaine après son adoption pour prévoir l'affectation de la contribution à l'Eprus.

Après avoir fait voter à l'Assemblée nationale un amendement en ce sens, alors même que le Sénat adoptait sans modification l'article du projet de loi de financement de la sécurité sociale qui affectait la taxe à la Cnam, le Gouvernement se rend maintenant compte que le résultat de ses manœuvres risque d'aboutir à la création de deux taxes, l'une dans le projet de loi de financement et l'autre dans le projet de loi de finances. Il vient donc nous demander de nous déjuger en effaçant nos décisions de la semaine dernière !

M. le président. – Veuillez conclure !

M. Alain Vasselle. – Ces méthodes ne sont pas acceptables. Le Parlement s'est prononcé sur ce sujet de manière particulièrement claire et nous ne pouvons pas y revenir sous le simple prétexte que notre vote ne convient pas au Gouvernement. Celui-ci nous a fait adopter quatre amendements lors des conclusions du projet de loi de financement de la sécurité sociale qui remettaient en cause les équilibres de la commission mixte paritaire.

M. le président. – Monsieur Vasselle, respectez la règle : il faut conclure !

M. Alain Vasselle. – Le sujet est suffisamment important pour que vous m'accordiez 30 secondes !

Le Gouvernement veut parachever son œuvre en revenant aujourd'hui sur ce qui est l'une des rares modifications que le Parlement a apporté à son texte. Accepter cela, c'est admettre que nous ne servons à rien et que les budgets de l'État et de la sécurité sociale pourraient aussi bien être adoptés par ordonnances.

Je soutiens donc sans réserve les amendements de suppression de l'article 59 *ter*. En outre, une modification de l'affectation de la taxe en loi de finances risquerait de se révéler inconstitutionnelle, comme l'a rappelé M. Milon. L'article LO. 1113 du code de la sécurité sociale donne un monopole aux lois de financement pour l'affectation des recettes de la sécurité sociale. Il n'est pas possible d'y revenir en loi de finances. J'ajoute que le projet de loi de financement est en cours d'examen par le Conseil constitutionnel et que si nous supprimons aujourd'hui une recette très importante à la Cnam, nous porterons atteinte à l'équilibre du projet de loi de financement, ce

qui pourrait entraîner sa non-conformité à la Constitution.

Je m'excuse d'avoir été un peu long, mais ne nous ridiculisons pas en ne suivant pas les rapporteurs. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Il doit être possible de concilier toutes les préoccupations.

Nos collègues députés ont d'abord voté l'article 59 *ter*. Puis la commission mixte paritaire s'est réunie : elle a confirmé le vote du Sénat pour affecter cette contribution exceptionnelle à la Cnam. Or, cette contribution est remise en cause ce soir.

S'agissant de la dévolution du produit de cette contribution exceptionnelle à la Cnam ou à l'Eprus, je pense que la cause est entendue et lorsque vous avez présenté votre amendement, madame la ministre, vous sembliez savoir que vous n'emporteriez pas notre adhésion.

Pour ce qui est du solde des finances publiques, que l'argent aille à l'Eprus ou à la Cnam, le résultat est équivalent : il n'y aura en aucune façon une aggravation des déficits publics.

M. Alain Vasselle. – C'est vrai !

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – On peut toujours se demander s'il est préférable d'améliorer la situation de la protection sociale en aggravant celle de l'État ou l'inverse, mais d'une manière ou d'une autre, c'est toujours le contribuable qui paye.

Reste le niveau de cotisation ; Catherine Procaccia nous dit qu'il n'est pas question de payer plus qu'il ne faut, parce que le prélèvement serait excessif. La commission des finances partage sa préoccupation. Rien ne s'oppose constitutionnellement à ce que nous puissions, dans la loi de finances rectificative que nous examinerons les 17 et 18 décembre, modifier un taux fixé en projet de loi de financement de la sécurité sociale. Nous pourrions alors proposer de porter le taux de 0,94 % à 0,77 %. Nous aurions alors satisfait aux préoccupations des uns et des autres. (*Applaudissements sur divers bancs à droite*)

M. Alain Vasselle. – Très bien !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Ça ne règle pas le problème de la répartition !

Les amendements identiques n°s II-24 et II-76 sont adoptés et l'article 59 ter est supprimé.

Modification de l'ordre du jour

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – L'ordre du jour prévoit l'examen ce soir des crédits de la mission « Plan de relance ». Manifestement, nous ne pourrions pas commencer

avant minuit. Dans ces conditions, l'examen des crédits de cette mission sera reporté demain ou vendredi, en fonction des disponibilités du ministre.

M. le président. – Dont acte.

Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Travail et emploi » et les articles 61, 62 et 63.

Travail et emploi

Interventions des rapporteurs

M. Serge Dassault, rapporteur spécial de la commission des finances. – La mission « Emploi » présente des crédits de 11,4 milliards destinés, en principe, à réduire le chômage en créant des emplois. En réalité, le montant total des crédits affectés par le Gouvernement à la réduction du chômage s'élève à 55 milliards, ce qui est considérable. Ils sont répartis dans différents budgets : 25 milliards sont destinés à payer les allègements de charges des entreprises jusqu'à 1,6 Smic. Cette mesure ne comprend aucune limite de durée, et personne ne veut commencer à en réduire le montant. A noter que ces crédits sont plutôt destinés à des maintiens qu'à des créations d'emploi. Depuis 2003, l'État aura donc dépensé pour cette opération 160 milliards, sans créer un seul emploi...

M. Guy Fischer. – Très bien !

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – ...ce qui n'est pas particulièrement efficace...

M. Guy Fischer. – Il va falloir faire quelque chose, alors !

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Et cela risque de continuer encore longtemps si l'on ne met pas un terme à ce dispositif.

En outre, 10,9 milliards sont prévus pour des dépenses fiscales, dont 3,2 milliards de prime pour l'emploi, que l'on ne veut pas non plus réduire. Elle sert, dit-on, à motiver les chômeurs pour qu'ils veuillent bien travailler. On ne sait d'ailleurs pas combien de chômeurs ont repris un travail grâce à ces subventions.

Les allègements ciblés de charges atteignent 6,45 milliards, dont 3 milliards environ sont destinés aux heures supplémentaires. Nous ignorons le nombre d'heures supplémentaires liées à cette disposition, mais nous savons qu'elle n'a créé aucun emploi.

En quoi consiste le plan de relance pour les contrats aidés et l'apprentissage, doté de 1,8 milliard ?

Avec les 11,4 milliards de notre mission, le total des dépenses consacrées à l'emploi avoisine 55 milliards – presque autant que le budget de l'éducation nationale, une fois et demie celui de la défense – pour ne pas créer d'emplois ! Je regrette que ce montant

considérable ne comporte rien qui aide à fonder des entreprises, à moderniser l'outil de production, à produire de nouveaux biens ou à développer les exportations : il n'y a pourtant pas d'autre moyen de créer des emplois.

Je constate aussi que le financement de ces charges de fonctionnement est assuré par des emprunts récurrents de durée illimitée. On ne reviendra jamais à l'équilibre budgétaire tant que l'on n'aura pas réduit ces allègements et ces aides. Mieux vaudrait faciliter les investissements des entreprises plutôt que de les aider à payer leur personnel.

J'en viens à mon budget, décomposé en quatre programmes.

Le programme 102 « Accès et retour à l'emploi » s'élève à 5,9 milliards d'euros, dont 1,4 subventionne la charge de service public de Pôle emploi et 1,5 milliard indemnise les chômeurs en fin de droits via le Fonds de solidarité. Tout cela ne crée aucun emploi, contrairement au 1,7 milliard d'euros destiné aux contrats aidés, dont 156 millions seulement au titre du secteur marchand.

Avec 175 millions pour les missions locales et 90 millions pour les maisons de l'emploi, nous avons des sommes dérisoires vu l'excellent travail réalisé envers les jeunes en perte de vue. C'est pourquoi je vous proposerai d'ajouter 150 millions en faveur des missions locales. On pourrait les financer par exemple en supprimant le dégrèvement de l'avantage en nature des repas du personnel de la restauration, puisque la TVA est désormais réduite. En cinq ans, les missions locales ont monté 830 000 contrats d'insertion dans la vie sociale (Civis) et permis à 220 000 personnes de trouver des emplois classiques. Ainsi, l'essentiel des emplois ont été obtenu grâce à 175 millions sur les 55 milliards affectés à cet objectif.

On ne connaît pas le rendement de Pôle emploi, qui coûte 5 milliards. Il est sans doute possible de réaliser des économies sur ce montant très élevé.

S'il n'est pas possible de financer les subventions accrues en faveur des missions locales grâce à des économies sur les restaurants, le programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » pourrait y subvenir. Il absorbera en effet 4,6 milliards d'euros pour des exonérations de charges associées aux contrats en alternance, pour l'aide à l'apprentissage ou la compensation des compétences transférées aux régions en matière de formation professionnelle et d'apprentissage. Je ne vois là aucune création d'emplois. Le cas échéant, on pourrait améliorer le sort des missions locales en réduisant les allègements de charges destinés aux zones de revitalisation rurale et aux services à la personne.

Le programme 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » absorbe 80 millions d'euros, toujours sans créer d'emplois.

Le programme 155 « Conception, gestion et évaluation de la politique de l'emploi et du travail » est doté de 810 millions d'euros pour financer les moyens humains et matériels utilisés par les autres programmes de la mission « Travail et emploi », soit 10 680 équivalents temps plein travaillés au sein de l'administration.

Quelque 60 000 personnes sont employées par les opérateurs en charge de ce secteur, dont 46 000 par Pôle emploi. Je souhaite réaliser en 2010 un bilan d'étape de cette fusion pour connaître son véritable coût et apprécier son efficacité dans la résorption du chômage.

En baisse de 6 %, les 11,4 milliards de la mission « Travail et emploi » ne représentent qu'un cinquième des dépenses globales de l'État au titre de la politique de l'emploi, qui au demeurant n'en créent guère. L'évaluation de l'efficacité dans la lutte contre le chômage demeure le vrai problème.

Dès l'origine, j'ai considéré comme des dépenses sociales aussi bien les 3 300 millions d'euros consacrés à la prime pour l'emploi que les 1 200 millions d'euros inscrits au titre de l'exonération d'impôt sur le revenu au titre des heures supplémentaires. La prime pour l'emploi perdure, alors que l'indicateur de performance qui lui est associé n'est toujours pas connu. Les parlementaires ont pourtant le droit d'être informés sur l'efficacité des crédits qu'ils votent.

Je proposerai par ailleurs que le financement de la sécurité sociale repose sur le chiffre d'affaires ou la TVA, ce qui éviterait à l'État de rembourser les entreprises, tout en diminuant les coûts de production et en facilitant la croissance. Si les charges sur salaire constituent un obstacle à l'emploi, il serait plus expédient de les supprimer plutôt que de laisser l'État en rembourser une partie.

Dans l'immédiat, je vous proposerai de supprimer l'exonération ciblée de cotisations sociales sur l'avantage en nature dans les hôtels, cafés et restaurants -soit 150 millions- car cet avantage consenti en 1998 ne se justifie plus depuis l'abaissement du taux de TVA dans la restauration.

J'en viens à la formation et à l'accès des jeunes à l'emploi. Avec plus de 60 % d'insertion, les dispositifs de formation en alternance offrent les meilleurs résultats. La formation professionnelle des jeunes, en particulier l'apprentissage, doit devenir une priorité nationale afin que nul ne quitte le système scolaire sans aucune qualification. Il faut donc supprimer le collège unique, source principale du chômage des jeunes et de la délinquance. Au lieu de consacrer 20 milliards pour remettre les jeunes au travail, il vaudrait mieux les former dès le collège à des métiers demandés. Mais cela concerne un autre budget.

Je vous proposerai d'utiliser comme suit les 150 millions inscrits pour l'exonération de l'avantage

en nature dans la restauration : les missions locales recevraient 100 millions d'euros supplémentaires, le reste allant au fonds d'insertion professionnelle des jeunes -qui finance des actions très efficaces de prise en charge, comme l'aide au permis de conduire ou le prêt de scooters. C'est fondamental est très apprécié des jeunes, j'en sais quelque chose. Il faut absolument augmenter les crédits des missions locales pour favoriser l'insertion des jeunes, dont le chômage est source d'insécurité et de délinquance. Ne dites pas qu'il est impossible de consacrer à ces actions 150 millions supplémentaires sur un budget excédant 50 milliards !

Enfin, au lieu de maintenir le cloisonnement entre l'éducation nationale et les entreprises, mieux vaut renforcer énergiquement la formation en alternance. Je vous proposerai donc un amendement tendant à inciter les entreprises comptant plus de 50 salariés à embaucher 4 % d'apprentis, à condition évidemment qu'elles aient été sollicitées à cette fin.

M. le président. – Veuillez conclure : vous avez largement dépassé votre temps.

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Je n'avais aucune indication en ce sens.

M. le président. – On a oublié de mettre le chronomètre en route. (*Rires*)

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Après avoir exposé mon point de vue de chef d'entreprise sur ce budget et regretté le manque d'efficacité des sommes dépensées, je vous invite à voter les crédits de la mission « Travail et emploi » avec les amendements que je vous propose, pour ne pas retarder sa mise en œuvre, tout en espérant une profonde modification pour 2011. (*M. le président de la commission des finances applaudit*)

Mme Catherine Procaccia, en remplacement de M. Alain Gournac, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Je vous prie d'excuser M. Gournac, en déplacement à l'étranger, qui m'a demandé de présenter en son nom l'avis de la commission des affaires sociales sur les crédits du travail et de l'emploi.

L'année 2009 est marquée par une augmentation de 25 % du chômage, dont nous avons tous mesuré les conséquences dans le département, où de nombreux contrats d'intérim n'ont pas été renouvelés, alors que les plans sociaux successifs ont plongé les familles dans la précarité.

Cette situation s'explique par la grave crise économique mondiale. Le Gouvernement a su mobiliser tous les outils pour atténuer le choc du chômage (*Rires incrédules sur les bancs socialistes*) : le chômage partiel a évité de nombreux licenciements ; les contrats aidés ont maintenu des personnes dans l'emploi ; un plan pour l'emploi des jeunes a été lancé et les contrats de transition professionnelle s'appliquent désormais à 40 bassins

d'emploi ; enfin, la loi sur la formation professionnelle contribuera dès l'an prochain à la lutte contre le chômage. Toutes ces mesures ont produit leurs effets et la France est l'un des pays qui ont montré le plus de volontarisme. La hausse du chômage y a été moins forte. *(Marques de scepticisme sur les bancs socialistes)* Nous le constatons sans triomphalisme, les pouvoirs publics ont su trouver des réponses appropriées.

Mme Raymonde Le Texier. – Grâce au système social !

Mme Catherine Procaccia, rapporteur pour avis. – M. Gournac souhaite qu'on développe le télétravail...

Mme Raymonde Le Texier. – C'est bien pour les entreprises !

Mme Catherine Procaccia, rapporteur pour avis. – ...les prêts de main-d'œuvre et les groupements d'employeurs et qu'on revoie le droit pour accompagner ces nouveaux dispositifs. Il est indispensable en 2010 de maintenir une politique vigoureuse de soutien à l'emploi. Malgré des signes de reprise, le chômage va encore augmenter et il ne faut pas baisser la garde. Pour autant, les mesures d'urgence ne doivent pas nous dispenser de préparer la reprise par des réformes structurelles ; il convient d'éviter des mesures telles que les préretraites qui nous pénaliseraient à long terme. Le projet de budget pour 2010 répond à ces deux impératifs. Avec le plan de relance, les crédits de l'emploi se maintiennent à un niveau élevé. Ils permettront de prolonger des mesures qui ont porté leurs fruits comme le zéro charge pour l'embauche d'un apprenti ou encore l'aide à l'embauche dans les très petites entreprises. Cependant, que ferez-vous si les dotations prévues pour le chômage partiel, en retrait par rapport aux dépenses 2009, se révèlent insuffisantes ?

La volonté de réforme ne se dément pas. Le rattachement des psychologues de l'Afpa à Pôle emploi est conforme aux recommandations de notre première mission d'information et le Conseil constitutionnel l'a validé il y a une semaine. Le nouveau contrat d'insertion va entrer en vigueur et les aides à la création d'entreprises ont été modernisées.

Poursuite du soutien à l'emploi et préparation de l'avenir, c'est un bon budget. Notre commission, attentive aux créations d'emploi suite à la baisse de la TVA dans la restauration, y a donné un avis favorable, sous réserve d'un amendement. *(Applaudissements à droite et au centre)*

Orateurs inscrits

M. Jean-Paul Alduy. – Notre pays devra faire face à 600 000 chômeurs supplémentaires cette année. Ce choc social résulte de la crise mondiale. Sans la mobilisation du chef de l'État et du Gouvernement, la hausse n'aurait pas été de 20 % mais du double ou du

triple. Élu d'un département frontalier, je suis bien placé pour rappeler que la situation de l'Espagne est sans commune mesure.

M. Guy Fischer. – C'est le scandale de l'immobilier !

M. Jean-Paul Alduy. – Cinq millions de chômeurs pour 46 millions d'habitants ! Nous ne pouvons pas relâcher l'effort car le pire serait alors devant nous.

Avec 12,6 milliards au total, les crédits se situent 2 milliards au-dessus du plafond de la loi de programmation des finances publiques. Voilà qui illustre votre volonté de faire face.

La France a le plus faible taux d'emploi des 16-25 ans : 30 % contre 60 % en moyenne européenne. Il faut agir contre ce chômage massif en évitant les effets de seuil à 25 ans, aux conséquences dramatiques.

Le plan jeunes annoncé par le Président de la République s'attaque au sujet avec la prime de 3 000 euros pour l'embauche en CDI, le dispositif zéro charges ou encore les formations en alternance. Le développement de l'apprentissage constitue assurément une voie privilégiée et je m'associerai à l'amendement du rapporteur spécial. Je crois à la nécessité de développer les formations en alternance. Parmi les nombreuses mesures d'urgence, le Gouvernement envisage-t-il de les étendre aux employeurs publics ? Vous avez étudié la situation des collectivités locales, qu'en est-il ?

La boîte à outils des aides directes et des incitations fiscales est aujourd'hui diversifiée. Encore faut-il leur donner plus d'efficacité. Les missions locales associent les collectivités pour l'insertion des jeunes. Depuis quinze ans, elles ont prouvé leur efficacité. En 2009, Pôle emploi leur a confié 230 000 jeunes. Il faut que l'État augmente son soutien financier. Les collectivités locales assurent l'essentiel de la charge.

MM. Guy Fischer et Jean-Pierre Placade. – C'est vrai !

M. Jean-Paul Alduy. – Les avis sont partagés sur les maisons de l'emploi créées il y a quatre ans par Jean-Louis Borloo. Elles prouvent leur pertinence territoriale par le soutien à l'emploi local et la lutte contre l'exclusion ; elles ont contribué à l'émergence des services à la personne comme des emplois liés au développement durable. Elles sont les premières structures locales à s'emparer nationalement de la problématique des emplois liés au plan climat en partenariat avec l'Ademe. Innover dans l'action, créer des synergies entre acteurs locaux, voilà les missions de ces maisons qui assurent dans des zones sensibles des services de qualité.

Je veux aussi insister sur la gestion des clauses d'insertion des marchés publics, qui ont bénéficié à 300 jeunes de Perpignan, et citer les dispositifs d'aide

à la création de son propre emploi, mais aussi les cyber-emplois pour lutter contre la fracture numérique. L'utilité sociale des maisons de l'emploi est enfin démontrée par la responsabilité sociale des entreprises sur leur territoire.

Il convient de mieux coordonner les actions en développant les synergies avec les services de l'État et les différents échelons territoriaux. Vous avez, monsieur le ministre, élaboré un cahier des charges pour cinq ans. La fusion des outils territoriaux, déjà réalisée sur certains territoires, doit être clairement demandée par l'État : les particularismes locaux n'ont pas lieu d'être face à cette ardente obligation, place aux agences partenariales !

Après la création de Pôle emploi, le temps de la simplification est venu ; l'efficacité en sera renforcée pour le plus grand bien de la politique de la ville et de lutte contre les exclusions.

Mme Annie David. – Je déplore la façon dont ont été organisés cette année les travaux préparatoires de notre commission. Le rapporteur a organisé quelques auditions à huis clos, et nous n'avons pas même entendu les ministres. Nous sommes loin de l'ambition affichée lors de la dernière révision constitutionnelle (*M. Guy Fischer renchérit*) et cette façon d'agir trahit le mépris dans lequel le Gouvernement tient le Parlement, contraint de mener ses travaux à marche forcée.

Le budget de la mission « Travail et emploi » est loin d'être à la hauteur des besoins. Alors que la crise détruit des emplois par milliers, sans espoir d'amélioration avant le second semestre 2010, les crédits sont en baisse de 6 %. Et ce ne sont pas les quelques hausses sur tel ou tel programme, ni le rattrapage du plan de relance, des exonérations de cotisations sociales ou des dépenses fiscales qui pourront nous tromper.

Ce budget ne contient aucune mesure forte en faveur du maintien de l'emploi sur notre territoire. C'est un catalogue de mesures « rustines » destinées à cacher l'ampleur des dégâts. Le travail précaire et le temps partiel subi sont institutionnalisés par le contrat unique d'insertion Non seulement vous ne combattez pas les destructions d'emplois mais vous faites en sorte qu'elles ne coûtent rien aux employeurs, grâce à des contrats aidés qui ne favorisent guère l'insertion et aux exonérations de cotisations sociales en tout genre.

Nous voilà donc dans la triste réalité de l'accompagnement social du chômage et la banalisation des travailleurs pauvres -9,9 % des salariés ont un revenu mensuel inférieur au seuil de pauvreté, 910 euros. Votre politique peut se résumer en une phrase : casse des droits des salariés, cadeaux fiscaux aux patrons.

Autre fait marquant, la forte hausse du chômage des jeunes, en particulier peu qualifiés. Entre mai 2008 et mai 2009, le nombre de jeunes de moins de 25 ans

inscrits à Pôle emploi a augmenté de 32,6 % alors que la hausse générale du chômage était de 18,4 %. Sans parler des 120 000 jeunes sortis en 2009 du système scolaire sans diplôme, sachant que 32 % de ceux qui se trouvaient dans cette situation en 2004 n'ont toujours pas trouvé d'emploi en 2009, cinq ans plus tard. Que faites-vous pour eux, messieurs les ministres ?

Il est urgent de mettre en place de vraies mesures. C'est pourquoi nous soutiendrons, une fois n'est pas coutume, les amendements proposés par le rapporteur spécial, M. Dassault, qui tendent à supprimer l'exonération dont bénéficient les restaurateurs sur les repas de leurs salariés et affectent les fonds ainsi économisés. De fait, le passage à la TVA à 5,5 %, maintenue malgré les annonces, ne justifie plus cette exonération, dont la suppression apporterait plusieurs millions de recettes nouvelles qui ne feraient pas de mal aux budgets des missions locales d'insertion...

En revanche, nous sommes moins convaincus par l'amendement sur l'apprentissage, sachant qu'en ce domaine, tout dépend du contenu de la formation et de l'état d'esprit de l'employeur.

L'allocation équivalent retraite (AER), qui permet à des personnes proches de la retraite de partir dans des conditions dignes après une vie salariée bien remplie, libère par la même occasion des emplois pour les jeunes arrivant sur le marché du travail : nous demandons qu'elle soit reconduite en 2010.

Face aux très mauvais chiffres du chômage d'octobre, M. Wauquiez annonce des « mesures plus offensives à partir de 2010 », mais aucun crédit n'apparaît dans ce budget... N'est-ce donc qu'une déclaration de plus ?

La situation de Pôle emploi, extrêmement préoccupante, illustre le décalage entre les discours et la réalité. Non, contrairement à ce que nous assène le Gouvernement, relayé en cela par M. Gournac, notre rapporteur pour avis, Pôle emploi n'a pas surmonté ses difficultés. Certes, la fusion fut concomitante à la crise, mais le manque d'anticipation avec lequel a été engagée cette réforme laissait présager combien elle serait très douloureuse. On est allé de renoncement en renoncement, passant d'un conseiller pour 30 demandeurs d'emploi à un pour 94 en moyenne, avec des « pics à 180 » dans certaines agences.

M. Guy Fischer. – Scandaleux !

Mme Annie David. – La personnalisation des prestations et le renforcement de l'accompagnement, principal objectif de la fusion, sont tout simplement impossibles. Sans parler de la prospection obligatoire... Les conseillers sont désormais contraints à un véritable travail à la chaîne, et ce n'est pas le transfert à la hâte de 320 000 dossiers vers de coûteuses structures privées, ni les recrutements opérés qui suffiront à remédier à cette situation,

d'autant que l'on nous annonce déjà qu'avec le reflux du chômage, les effectifs de Pôle emploi diminueront.

Cette fusion sacrifie les salariés de Pôle emploi et avec eux, tous les demandeurs d'emploi, qui ne sont plus accompagnés.

Nous ne prétendons pas, comme M. Gournac, avoir la solution miracle pour faire refluer le chômage ; mais l'argent est le nerf de la guerre, que n'allez-vous le chercher où il est, en abrogeant le bouclier fiscal, en taxant les *stocks-options*, les jetons de présence et les parachutes dorés ? Vous préférez fiscaliser les indemnités journalières en cas d'accidents du travail ou de maladies professionnelles : c'est indécent.

Oui, la situation de l'emploi est très préoccupante. Comment justifier la réduction drastique du nombre des fonctionnaires quand dans le même temps vous augmentez de 17 %, dans vos cabinets, celui de vos conseillers, dont vous augmentez de surcroît les salaires ? La rigueur pour tous, sauf pour les membres du Gouvernement ?

Sur le travail au noir, l'égalité professionnelle, dossiers que vous prétendez vouloir ouvrir, on ne trouve pas, dans ce budget, l'ombre d'une mesure. Car ce n'est rien d'autre qu'un écran de fumée, qui n'apporte aucune réponse concrète. Nous voterons, évidemment, contre son adoption. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Christiane Demontès. – Malgré les récentes déclarations gouvernementales, la sortie de crise n'est pas tangible. Les chiffres du chômage du mois dernier l'attestent : plus 1,3 % sur un mois et près de 17 % sur une année. Notre situation serait meilleure que celle de nos voisins européens ? Ce n'est pas vrai pour l'Allemagne, ni pour l'Italie, dont les taux de chômage sont inférieurs à 8 %, quand nous approchons les 10 %.

Cette crise sans précédent, aux effets catastrophiques, frappe très durement le secteur industriel, lieu principal des innovations technologiques et des gains de productivité. Le rapport au Premier ministre, *Pour une nouvelle politique industrielle*, souligne que même si la part des services dans l'économie s'accroît, une industrie solide est nécessaire à un équilibre vertueux de la balance commerciale et à la croissance.

Ce secteur a perdu plus de 125 000 emplois en un an. Les sous-traitants et les entreprises partenaires sont à leur tour touchés de plein fouet. Des territoires entiers sont déstructurés. L'exemple du secteur automobile est parlant.

Votre budget relève-t-il les défis, apporte-t-il des réponses aux angoisses de nos concitoyens ? Cela est plus que douteux. Ses crédits diminuent de 1,73 %, contraction qui, en ces temps de flambée du chômage, illustre assez votre priorité : des discours, jamais d'actes.

Le programme « Accès et retour à l'emploi » voit ses crédits diminuer de 2,9 %. Or vous savez bien que même en cas de reprise économique, le potentiel de réinsertion des personnes les plus éloignées de l'emploi n'est que de 0,3 %. Les jeunes aussi, dont près d'un sur quatre est au chômage, sont particulièrement touchés. C'est l'avenir que vous sacrifiez !

Quant aux femmes, les données parues dans le dernier rapport du Secours catholique retracent une situation dramatique : 42 % des femmes seules vivent uniquement de transferts sociaux.

Alors que les plans sociaux se multiplient, les seniors sont mis à rude épreuve. Pourtant, l'allocation équivalent retraite n'est pas reconduite en 2010.

Le comité national des entreprises d'insertion demande une juste revalorisation de « l'aide au poste ». Stable depuis de trop nombreuses années, elle est d'un montant de 9 650 euros, qui devrait être réévalué à 12 500 euros pour permettre aux entreprises d'insertion de poursuivre leurs actions auprès de ceux qui en ont le plus besoin.

Le Gouvernement a enfin compris que les contrats aidés pouvaient être fort utiles. Il est donc heureux que le taux de subvention passe de 70 à 90 %. C'est en matière d'accompagnement et de formation que le bât blesse. Les collectivités territoriales, elles, investissent dans ces contrats aidés. Gardons-nous de briser cette dynamique lors d'un changement brutal de dispositif.

A Pôle emploi, les mouvements sociaux se multiplient. Le Gouvernement avait promis qu'un conseiller suivrait au plus une soixantaine de demandeurs d'emploi : on en est à 150 voire 160 ! Comment améliorer le service rendu alors que les moyens font défaut ?

En un an et pour 30 millions d'euros, seuls 1 000 contrats d'autonomie ont été signés. La presse a titré sur « la faillite du plan banlieue » : c'est dire !

Alors que les entreprises doivent plus que jamais anticiper, vous diminuez de 12 % les crédits du programme « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi ». Cette logique qui sacrifie nos lendemains se retrouve aussi dans les programmes concernant la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, pourtant déterminante pour éviter les restructurations brutales.

Vous mécontentez tout le monde, les entreprises comme la population active. Ce budget n'est pas à la hauteur, il hypothèque notre avenir et pénalise les plus fragiles. Nous ne l'adopterons pas. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Pierre Plancade. – Dans le contexte actuel, reconnaissons que la tâche du Gouvernement n'est pas aisée. Si la France -mais elle n'est pas la seule- résiste mieux que d'autres à la crise, le chômage a tout de même progressé de 25 % en un

an. La reprise n'aura vraisemblablement pas d'effet sur l'emploi avant neuf mois, voire un an.

Le Gouvernement n'est pas responsable de tout et sa marge de manœuvre est contrainte. Certains points positifs sont à saluer : financement des contrats uniques d'insertion, soutien à la formation en alternance, limitation des préretraites, renforcement de la politique de santé et de sécurité, promotion de l'égalité professionnelle homme-femme, maintien de l'emploi des seniors.

Reste que les moyens ne sont pas à la hauteur : sur les 52 milliards dévolus au travail et à l'emploi, seuls 11,2 sont affectés à la mission « Travail et emploi » ; 11 autres milliards sont en fait des dépenses fiscales, et les 30 restant, des exonérations de cotisations sociales.

La situation préoccupante de Pôle emploi démontre bien que la fusion de l'ANPE et de l'Unedic était précipitée. 60 demandeurs d'emploi par conseiller, voire 30 pour les publics en difficultés, disait Mme Lagarde.

M. Guy Fischer. – Mensonge !

M. Jean-Pierre Placade. – Nous sommes loin du compte, et les recrutements prévus ne seront pas suffisants.

En outre, l'accompagnement social est loin d'être suffisant, alors que le nombre de personnes en situation précaire ne cesse d'augmenter. Les crédits affectés à l'ASS et à l'Allocation équivalent retraite (AER) ne prennent pas en compte les nombreux chômeurs victimes de la crise qui arriveront en fin de droits fin 2010 et début 2011. Les crédits du programme « Accès et retour à l'emploi » diminuent de 145 millions, ceux du programme « Anticipation des mutations économiques et développement de l'emploi » de 11 ! Dans ces conditions, notre groupe est extrêmement réservé sur ce budget.

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Je ne vois guère de raison de souscrire à l'optimisme souriant de Mme Lagarde, pas plus qu'à la vigueur auto-satisfaite du Président. N'est pas devin qui veut. Il ne suffit pas de décréter que le pire est derrière nous, pour que les Français y croient ! Il ne suffit pas que le Président de la République félicite les salariés de Pôle emploi pour faire croire au succès d'une structure où un agent a en charge de plus de 120 demandeurs d'emploi ! Que le Président soit fier, c'est une chose. Qu'il qualifie le climat social d'« apaisé » confine à l'aveuglement.

Vos chiffres du chômage excluent les victimes de licenciements économiques bénéficiant d'un contrat de transition professionnelle ou de convention de reclassement ; les radiations par défaut d'actualisation -42,2 % en octobre- de ceux qui renoncent face à la conjoncture ; les personnes en chômage partiel ; les autres catégories de classement. Derrière le *marketing* politique, il y a la vraie vie : la réalité de l'emploi en France est une vraie catastrophe.

Bien sûr, la crise a bon dos. Mais pendant ce temps, que faites-vous ? Après 580 000 destructions d'emplois marchands en 2009, vous pariez sur une « normalisation » à 190 000 destructions d'emplois. Bel oxymore !

Et pourtant, les dotations de la mission « Travail emploi » régressent. L'AER n'est pas reconduite en 2010, alors que le Gouvernement s'y était engagé lors du sommet social de février dernier. De même, pas de nouvelles entrées pour l'allocation de fin de formation. L'aide au poste dans les entreprises d'insertion n'est pas revalorisée. Rien ou presque pour l'emploi des seniors. Le chômage partiel a atteint 4,1 millions d'heures en 2008 et 6,9 millions en 2009. Fadela Amara avait promis de s'attaquer à la « glandouille ». Allez donc expliquer aux 33 % d'habitants des ZUS qui vivent en dessous du seuil de pauvreté, que s'ils sont pauvres et sans emploi, c'est qu'ils « glandouillent » !

Comme les comiques décernent leur Satans d'or, je propose de décerner au Président le titre de l'Homme qui valait 3 milliards : c'est le prix de son cadeau fiscal à la restauration. On s'abstiendra de souligner que l'embauche n'a pas franchement explosé dans ce secteur...

Au lieu de vous soucier des plus fragiles, vous aidez les banques, les grands patrons -saluons le courage de M. Estrosi qui double le salaire du patron d'une entreprise publique-, et vous vous achetez une morale en menaçant de punir les méchants employeurs qui font travailler les vilains sans papiers. Fournir les fiches de paie requises pour fonder une demande de régularisation, ce sera risquer une garde à vue...

M. Guy Fischer. – Scandaleux !

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Les problèmes que vous évoquez ne pèsent pas lourd comparés aux milliards que coûtent vos cadeaux hasardeux et contreproductifs, à commencer par les exonérations sur les heures supplémentaires. Si nous ne pouvons souscrire aux orientations de ce budget, c'est simplement par bon sens !

Allez donc sur le terrain, loin des sentiers battus par les équipes de communication, des *castings* de figurants et des caméras complaisantes, là où votre fameuse « valeur travail » s'est désagrégée, où le chômage n'est pas une variable d'ajustement macro-économique, où le découragement gagne ! Sans prolongement de la durée d'indemnisation des chômeurs à 80 % des salaires, sans extension des contrats de transition professionnelle à l'ensemble des bassins d'emploi, sans augmentation des coûts des licenciements pour les entreprises qui reversent des dividendes, impossible pour nous de prendre cette mission au sérieux !

Mme Raymonde Le Texier. – Nul besoin de dépenser 3 millions d'euros en sondage pour savoir que le chômage est la première préoccupation et la

première crainte des Français. En un an et demi, il a augmenté de 30 % et le recours au chômage partiel a plus que décuplé. La sortie de crise dépend donc de la reprise de l'emploi. Nous nous attendions à ce que le Gouvernement propose des politiques innovantes, se mobilise pour les victimes de la récession, investisse massivement pour l'avenir. Alors que les crédits auraient dû augmenter de façon aussi exceptionnelle que les circonstances, ils diminuent. Pour le rapporteur, cette baisse est factice parce que le plan de relance, les dépenses fiscales et les exonérations de cotisations sociales concentrent la réalité des efforts pour l'emploi.

Quoi qu'il en soit, la pertinence des choix économiques et politiques de ce Gouvernement est douteuse. Alors que l'impact des exonérations de cotisations sociales est très marginal en matière de création d'emplois, ces dispositifs coûtent 30 milliards d'euros. Ces cadeaux pèsent sur le budget de la sécurité sociale et la couverture des risques se réduit face à l'ampleur des déficits. Le dispositif le plus important en matière d'emploi aggrave bien mal de la suite. Cette trappe à bas salaire ne finance que les emplois les moins qualifiés, donc les plus précaires. Rien n'est prévu pour soutenir les emplois à forte valeur ajoutée. Quant aux dépenses fiscales et au financement des heures supplémentaires, elles privilégient l'augmentation du temps de travail au détriment des embauches. Enfin, le plan de relance finance les actions en faveur du reclassement des salariés licenciés économiques par des crédits prélevés sur la mission « Travail et emploi ». En gonflant ainsi artificiellement ses crédits, le Gouvernement se borne à faire du recyclage pour justifier ses effets d'annonce.

Selon Alain Gournac, les mesures de lutte contre le chômage mobiliseraient une grande variété d'outils, dont le recours au chômage partiel et les conventions de reclassement. Lutter contre le chômage en favorisant le chômage, il fallait le faire ! Toujours selon le rapporteur, « le Gouvernement a résisté à la tentation d'avoir recours aux dispositifs de préretraite ». En réalité, ces derniers ont été remplacés par la rupture conventionnelle, c'est-à-dire le licenciement.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi. – Il n'y a pas, pour cela, de financement public.

Mme Raymonde Le Texier. – Le taux d'activité des personnes de plus de 55 ans est toujours aussi bas. La seule mesure concrète en la matière, c'est l'instauration d'une pénalité de 1 % de la masse salariale à l'encontre des entreprises qui n'auraient pas signé le plan senior au 1^{er} janvier 2010. Ce dispositif ne prévoyant aucune obligation de résultats, il est en quelque sorte chargé à blanc.

Alors que la situation des jeunes ne cesse de s'aggraver avec un taux de chômage de 25 % et des

pointes à 42 % dans les banlieues, seul l'apprentissage est prévu pour eux. Or de nombreux jeunes ne trouvent pas de contrats d'apprentissage et de professionnalisation, dont le nombre devrait baisser de plus de 10 % en 2010. Et il s'agirait de la mesure phare du Gouvernement pour les jeunes... 62 % des diplômés de 2008 n'avaient pas trouvé d'emploi un an après : la question de l'insertion sur le marché du travail concerne tous les jeunes. Face à ce constat, le Gouvernement ne propose rien.

Il est inquiétant d'examiner un budget si indigent alors que l'avenir ne cesse de s'obscurcir. La crise financière est peut-être derrière nous, mais la crise économique est toujours là et la crise sociale est à venir. Nous ne pouvons que constater la démission du Gouvernement sur le front de l'emploi. Les Français apprécieront.

Nous ne voterons pas les crédits de cette mission.
(*Applaudissements à gauche*)

M. Claude Jeannerot. – Le Gouvernement semble avoir été surpris par les mauvais chiffres du chômage en octobre. Le directeur général de Pôle emploi s'est déclaré incapable d'éclairer cette évolution et Mme Lagarde a cherché à nous rassurer en évoquant une décélération de la dégradation. Alors que vous croyiez voir les premiers signes d'une sortie de crise, vous avez été replongés dans le réel. Selon l'OCDE, la hausse du chômage devrait se poursuivre jusqu'au début de 2011 et dépasser les 10 % en métropole. Or pour le Premier ministre, l'économie française ne créera des emplois que quand la croissance dépassera les 2 %...

Dans ces conditions, comment accepter que la dotation de cette mission diminue de 5 % ? Comment comprendre la réduction de dispositifs d'accompagnement tels que le chômage partiel ou l'allocation équivalent retraite ? Comment accepter que la subvention attribuée à Pôle emploi n'augmente pas alors que l'accroissement du nombre de chômeurs ne peut que dégrader encore le fonctionnement de ce secteur public ? L'enveloppe destinée aux contrats d'apprentissage baisse, comme chaque année. (*M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État, le conteste*) La réduction des crédits pour les contrats de professionnalisation est surprenante.

Le budget de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp) est diminué de 20 millions d'euros alors que cet organisme n'a jamais eu autant besoin d'entretenir le patrimoine qui lui est transféré. Cet organisme se trouve engagé dans un processus malthusien : alors qu'il devrait tourner à plein régime pour accompagner la sortie de crise, les embauches sont gelées.

Monsieur le ministre, vous avez eu pleinement raison de déclarer au *Monde* que des mesures plus offensives sont nécessaires pour l'emploi, mais ce projet de budget n'est ni à la mesure du contexte observé ni en phase avec vos déclarations. Comment

expliquer ce décalage ? Vous avez sans doute construit ce budget sur un pari, celui de la sortie de crise dans les prochains mois. Alain Gournac n'a-t-il pas écrit dans son rapport : « En cette fin d'année 2009, plusieurs signes positifs permettent d'espérer que la période la plus difficile est maintenant derrière nous » ? Ce pari était en fait une erreur d'analyse qui rend ce texte caduc avant même que son exécution n'ait débuté. (*Applaudissements à gauche*)

PRÉSIDENTE DE M. GUY FISCHER,
VICE-PRÉSIDENT

M. Xavier Darcos, ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville. – Ce projet de loi de finances a fait l'objet d'une discussion constructive à l'Assemblée nationale. Sans doute nos débats permettront-ils de l'enrichir encore, et je salue le travail réalisé par vos commissions et par leur rapporteurs.

Le champ « Travail » de cette mission se situe au cœur de la politique de revalorisation du travail menée par le Gouvernement. Le travail est la source de notre innovation et le moteur de la création de richesses. C'est sur lui que reposent l'équilibre de la solidarité intergénérationnelle et la solidité de notre cohésion sociale. Pour nous donner les moyens de cette ambition, ce texte prévoit 891 millions d'euros de crédits pour les programmes « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » et « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail », conformément au budget triennal 2009-2011

Ce projet de loi de finances dégage les crédits nécessaires pour que le ministère du travail puisse relever les défis actuels. Tout d'abord, afin de renforcer la santé et la sécurité au travail, la prévention des accidents du travail et maladies professionnelles s'impose. 30 millions d'euros y seront consacrés, soit plus de 20 % par rapport à 2009. Le deuxième plan « Santé au travail » pour 2010-2014 aura pour objectif de mieux prendre en compte les nouveaux risques professionnels : risques psychosociaux, troubles musculo-squelettiques et risques liés à l'utilisation de produits cancérigènes, mutagènes ou reprotoxiques (CMR).

Nous voulons mieux connaître ces nouveaux risques professionnels : l'Afsset reçoit ainsi 9,7 millions d'euros et l'Anact 12,5 millions. La prévention des risques sera meilleure encore après la fusion de l'Afsset et de l'Affsa.

Je poursuis la réforme des services de santé au travail qui fera l'objet d'un projet de loi début 2010. Je réunirai après-demain le conseil d'orientation sur les conditions de travail. La réforme vise à former des équipes pluridisciplinaires de santé au travail, instaurer la transparence de gestion des services -une certification des comptes est prévue- et réformer la

gouvernance. L'Anact joue un rôle important dans l'amélioration des conditions de travail. Sa subvention est de 12,49 millions d'euros, un retour au niveau de 2008, après la réduction en 2009. Dans le cadre du plan d'urgence pour la prévention du stress au travail, l'Anact mène des actions d'information des PME et TPE sur les risques psychosociaux ; et le fonds qu'elle gère pour l'amélioration des conditions de travail (Fact) finance investissements immatériels et études.

L'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes est souvent évoquée ici. Les femmes sont cinq fois plus nombreuses que les hommes à travailler à temps partiel (*Mme Annie David renchérit*) et leur rémunération est inférieure en moyenne de 27 % à celle des hommes. C'est un scandale. Appliquons les lois existantes : 11 millions d'euros seront employés en ce sens. Mais nous devons aller plus loin. Après la remise du rapport de Mme Gresy, inspectrice générale des affaires sociales, j'entends que les partenaires sociaux négocient sur toutes ces questions en 2010, avant de préparer un projet de loi.

Promouvoir le travail, c'est aussi mettre fin au gâchis insensé que représente la mise à l'écart des plus de 50 ans. Nous poursuivons la mise en œuvre du plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors qui vise à relever le taux d'emploi des 55-64 ans au-dessus des 50 % à fin 2010. Nous sommes à peine à plus de 38 % aujourd'hui. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 fait obligation aux entreprises de plus de 50 salariés d'être couvertes, à partir du 1^{er} janvier 2010, par un accord de branche ou d'entreprise relatif à l'emploi des seniors et prévoit une pénalité de 1 % de la masse salariale en cas de manquement. Je suis déterminé à appliquer la loi !

Pour améliorer encore le dialogue social, nous consacrons 26,6 millions d'euros à la formation du personnel syndical, comme nous le faisons pour les conseillers prud'hommes. Afin d'appliquer la loi du 20 août 2008, nous développons aussi la mesure de la représentativité syndicale. C'est le projet Mars.

Le ministère du travail se donne les moyens de ses objectifs, tout en veillant à l'efficacité de la dépense et de l'action publiques. Nous poursuivons le plan de modernisation de l'inspection du travail et 160 agents seront recrutés en 2010 : 50 inspecteurs, dix médecins et ingénieurs et 100 contrôleurs. Au total, 700 agents supplémentaires en cinq ans ! La fusion des services de l'inspection du travail des ministères de l'agriculture, des transports et du travail, est entrée en vigueur en janvier 2009 ; en 2010, nous allons généraliser les nouvelles directions régionales communes aux ministères du travail et de l'économie, les Direccte, directions régionales des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi -une expérimentation était jusqu'ici menée dans cinq régions. Les entreprises auront enfin un interlocuteur unique.

Ces changements sont accomplis dans un cadre budgétaire qui respecte les engagements du plan triennal, en particulier le non-renouvellement d'un départ à la retraite sur deux. Au total, 163 emplois nets sont supprimés. La masse salariale est stable, aux alentours de 439 millions d'euros. L'amélioration de la qualité du service est une priorité, en témoigne la forte augmentation des crédits des maisons départementales des personnes handicapées.

Les crédits prévus vont nous permettre de mener à bien nos missions : promouvoir le travail comme facteur de cohésion sociale et renforcer le dialogue social pour répondre aux besoins des entreprises et des salariés, dans le respect des engagements budgétaires adoptés depuis le début du quinquennat. En mettant en œuvre ces objectifs dans un souci d'efficacité et de justice, nous contribuerons au renforcement du lien social. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi. – Le travail remarquable de M. Dassault nous fournit un éclairage précieux sur la politique de l'emploi. Madame Procaccia, je vous le confirme, il n'est pas question de désarmer dans la période actuelle ! Je le dis à Mme David et M. Jeannerot, notre politique en 2010 demeurera offensive, nous irons cette année encore chercher les emplois, notamment dans le secteur des nouveaux emplois verts. Les personnes les plus éloignées de l'emploi, dont M. Placade a le souci, font l'objet de plusieurs mesures car elles sont plus que les autres menacées par le chômage de longue durée. Mme Demontès a reconnu avec objectivité que la France fait partie, avec l'Allemagne et l'Italie, des pays qui amortissent le mieux le choc de la crise ; les personnes qui perdent leur emploi vivent cependant, j'en suis bien conscient, une situation plus que douloureuse.

Monsieur Jeannerot, les formations en alternance et les contrats de professionnalisation étaient en chute de 20 % au début de l'année -une catastrophe ! ; mais depuis septembre dernier, nous avons redressé la barre et nous terminons plus haut que l'an dernier. Je ne dis pas que tous les jeunes trouvent un contrat ; mais nous faisons mieux pendant la crise qu'avant !

J'en viens à nos moyens d'intervention. Le plan emploi représente 10,5 milliards d'euros, à quoi s'ajoutent le 1,4 milliard inscrit dans la mission « Relance » et le dispositif de zéro charges pour les PME, soit 12,3 milliards au total, plus que prévu dans la loi de programmation des finances publiques. Les crédits en hausse de 20 % montrent bien l'ampleur de l'investissement de l'État. Le fil rouge dans toutes les mesures du plan de relance, c'est l'emploi. La mobilisation est exceptionnelle. Nous reviendrons sur les allègements de charges à l'occasion des amendements. Nous attendons la remise d'un rapport, mais les allègements, ne l'oublions pas, ont préservé 800 000 emplois et le dispositif zéro charges est à l'origine de 650 000 embauches dans les PME.

Nous prenons des mesures concrètes, directement applicables, qui toutes ont été négociées avec les partenaires sociaux, améliorées ou même conçues par eux. Toutes ces mesures sont « débranchables », conjoncturelles et pourront être interrompues une fois la crise résorbée, dans un esprit de bonne gestion et de réduction des déficits.

En matière de politique de l'emploi, le sang-froid est de mise. Certains mois sont difficiles, comme l'a été octobre ; d'autres sont meilleurs, mais ne sauraient nous laisser croire que nous sommes sortis d'affaire. Il faut tenir le cap. La politique de l'emploi n'a pas besoin de *marketing*, ni de coups de barre intempestifs, mais d'outils fiables et d'une action résolue. *(Applaudissements au centre et à droite)*

La séance est suspendue à 20 h 30.

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD FRIMAT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 22 h 30.

Examen des crédits et des articles rattachés

M. le président. – Amendement n°II-21, présenté par M. Dassault, au nom de la commission des finances.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Accès et retour à l'emploi	150 000 000		150 000 000	
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi		150 000 000		150 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail Dont Titre 2				
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail Dont Titre 2				
TOTAL	150 000 000	150 000 000	150 000 000	150 000 000
SOLDE		0		0

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – L'abaissement du taux de TVA dans la restauration, dont le coût pour 2010 est estimé à 3 milliards d'euros, ne justifie plus le maintien de l'exonération spécifique de cotisations sociales sur l'avantage en nature dans les hôtels, cafés et restaurants. Il s'agit des repas des

salariés qui sont à la charge de l'employeur. Cet argent doit servir à aider ceux qui en ont le plus besoin, en particulier les jeunes.

L'amendement vise donc à transférer 150 millions d'euros de crédits du programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » vers le programme 102 « Accès et retour à l'emploi ». Ils seront répartis de la manière suivante : 100 millions pour le réseau des missions locales et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation ; 50 millions pour le fonds d'insertion professionnelle des jeunes. Je rencontre chaque jour des jeunes qui ne peuvent accéder à des emplois disponibles faute de moyens pour se former, pour passer un permis poids lourds, etc. Il faut les aider à trouver un métier.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Avis défavorable. La mesure proposée n'a aucun rapport avec la baisse de la TVA. Tous les employeurs sont exonérés de charges sociales sur les tickets restaurant qu'ils paient à leurs salariés ; il est équitable que les restaurateurs qui nourrissent leurs employés soient également exonérés sur cet avantage en nature. D'ailleurs, en vous attaquant dans un mouvement d'humeur à l'encontre des employeurs, vous risqueriez de pénaliser les salariés à qui cette mesure bénéficie.

Le Sénat, dans sa sagesse, n'a pas voulu revenir sur la baisse de la TVA sur la restauration, contestée par certains. Il serait paradoxal de priver aujourd'hui cette filière d'une aide dont la légitimité ne fait aucun doute ! Le taux réduit de TVA est en vigueur depuis cinq mois. Connaissez-vous beaucoup de secteurs capables de s'adapter aussi vite ? En contrepartie, les restaurateurs ont pris trois engagements : faire baisser les prix, ce qu'ils n'ont pas encore assez fait jusqu'à présent, je vous l'accorde ; lancer des négociations salariales : elles sont en cours, et M. Novelli les soutient ; enfin, embaucher et prendre des salariés en apprentissage. Sur ce dernier point, ils commencent à tenir leurs promesses. La restauration est l'un des seuls secteurs économiques où le nombre d'emplois se maintient, voire augmente légèrement. (*Cette affirmation est contestée à gauche*) C'est vrai depuis que la TVA a baissé ! Beaucoup de contrats d'apprentissage et de professionnalisation ont été signés récemment. Comme M. Dassault je veux aider les jeunes, mais je préfère qu'ils s'orientent vers des secteurs où l'on embauche que vers des missions locales ! Je suis prêt cependant à augmenter les aides à la mobilité : 40 millions d'euros supplémentaires y sont affectés dans ce budget.

Gardons notre sang-froid. Exigeons des restaurateurs qu'ils tiennent leurs engagements, mais ne nous trompons pas de terrain de bataille.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Nous avons annoncé cet amendement dès l'examen de la première partie de la loi de finances, à l'occasion du vote d'un autre amendement qui était un

coup de semonce à l'égard des restaurateurs, à la veille de leur congrès de Nantes. Il faut veiller à ce que ces derniers tiennent leurs engagements. La baisse de la TVA coûtera 3 milliards d'euros chaque année ; dans l'esprit du Gouvernement, un tiers de cette somme est destinée à faire baisser les prix, un tiers à susciter entre 20 000 et 40 000 embauches, un tiers à améliorer la rémunération des employés. Un milliard pour créer 40 000, voire 20 000 emplois, c'est bien cher !

Cette baisse de la TVA justifie du moins l'abolition des avantages spéciaux dont bénéficient les restaurateurs depuis des années et notamment de l'exonération sur les avantages en nature accordés aux employés, c'est-à-dire les repas.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Ce n'est pas un avantage spécial.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Cet amendement, qui transfère 150 millions d'euros d'un programme à l'autre, est complété par l'amendement n°II-22 qui supprime cet avantage dérogatoire. Il ne me paraît pas déraisonnable, au vu du déficit considérable de nos finances publiques, de contrebalancer une dépense de 3 milliards d'euros par un gain de 150 millions... Pour ma part, je voterai l'amendement.

Mme Annie David. – Le groupe CRC-SPG soutiendra également cette proposition. Nous sommes tous d'accord pour dire qu'il faut aider les jeunes à trouver un emploi. La répartition des fonds proposée par M. Dassault me paraît satisfaisante. M. le ministre prétend que la suppression de cette exonération remettrait en cause les avantages en nature dont bénéficient les salariés. C'est du chantage !

Nos propositions, prétendez-vous à chaque fois, entraînent la diminution des droits des salariés. Mais qui diminue les droits des salariés si ce n'est le Gouvernement et la politique de casse salariale qu'il mène à coup de cadeaux fiscaux aux entreprises ? Après cinq années de stagnation des financements consacrés à l'accompagnement des jeunes, la nouvelle subvention, proposée dans cet amendement, autoriserait les missions locales à jouer un rôle pivot dans l'insertion professionnelle des jeunes ; ces jeunes et, parmi eux, les moins qualifiés, qui sont les premières victimes de la crise et les derniers à retrouver du travail quand la reprise est au rendez-vous. Si vous voulez que vos discours soient suivis d'actes, il faut donner davantage aux missions locales qui, comme M. Gournac le reconnaît dans son rapport, ont fait la preuve de leur efficacité.

Mme Nathalie Goulet. – Je voterai évidemment l'amendement n°II-21. Affirmer que celui-ci constitue une petite revanche de la commission des finances sur le rejet d'un amendement en première partie, c'est faire un mauvais procès au Sénat. Il s'agit simplement de supprimer une exonération qui n'a plus lieu d'être. L'histoire en témoigne : celle-ci a été accordée en

attendant que l'Europe accepte la baisse de la TVA à 5,5 % sur la restauration, dont M. Chirac avait fait une promesse électorale il y a dix ans. La promesse étant tenue, la commission a proposé cet amendement en seconde partie, non par esprit revanchard mais par stricte application de la rigueur budgétaire.

M. Claude Jeannerot. – Absolument !

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Ce matin, la CGT, Force ouvrière et la CFTC ont fait savoir qu'elles exerceront leur droit d'opposition au projet d'accord de branche dans la restauration. A moins que le Gouvernement n'impose une procédure d'extension, le projet est donc caduc. C'est le signe de l'échec du « contrat d'avenir » que M. Novelli a voulu instaurer en contrepartie de la baisse de la TVA. Les organisations patronales ne sont pas en mesure de faire appliquer les engagements qu'elles ont pris imprudemment pour leurs mandants : les prix ont seulement baissé de 1,46 %, le nombre d'emplois créés atteint péniblement les 6 000, dont de nombreux CDD et temps partiel. Le groupe socialiste votera l'amendement de M. Dassault...

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – A votre place, monsieur Dassault, je m'inquiérais ! Vous êtes soutenus par les communistes et les socialistes ! Mieux vaut retirer votre amendement.

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – ...qui oriente les crédits vers ceux qui en ont le plus besoin : les jeunes !

Mme Catherine Procaccia, rapporteur pour avis. – Pour respecter mon temps de parole, j'ai omis de rappeler tout à l'heure un passage du rapport de M. Gournac dans lequel il affirme clairement, comme la commission des finances, sa volonté de suivre de près les incidences de la baisse de la TVA sur les prix et les créations d'emplois. En revanche, il n'a pas donné à la commission des affaires sociales pour consigne de voter l'amendement n°II-21. Soit, les missions locales sont importantes. Mais faut-il, pour les financer, prendre sur les avantages aux salariés ? (*Exclamations d'indignation à gauche*) L'exonération profite à d'autres salariés que ceux de la restauration. En outre, la commission des finances ne vous propose pas de faire des économies, mais de répartir les crédits autrement. L'exonération n'est pas liée à la baisse de la TVA à 5,5 %, elle répond à une véritable difficulté dans la restauration !

Mme Raymonde Le Texier. – C'est indécent !

Mme Catherine Procaccia. – Le groupe UMP votera contre !

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Il faut d'abord considérer l'intérêt des salariés.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Ah ! La voix de la raison...

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Monsieur le ministre, patientez... Les jeunes veulent passer leur

permis de conduire, parce que c'est l'ouverture vers l'emploi ; ils veulent passer leur permis poids lourd pour conduire des bus, prendre des emplois dans la manutention. Si vous tenez tellement aux salariés de la restauration, donnez-leur des subventions en puisant dans le plan de relance ! On est prêt à mettre des milliards pour rien quand ces 150 millions, une somme minime, serviront à quelque chose !

Mme Raymonde Le Texier. – Très bien !

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Notre rôle est de favoriser l'emploi des jeunes. Je peux compter sur des soutiens de qualité... (*Rires à gauche*) Eh oui, c'est l'ouverture ! Je ne fais qu'appliquer les consignes présidentielles ! Je maintiens donc l'amendement n°II-21.

Mme Annie David. – Très bien ! Nous verrons en CMP !

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Je le répète, notre mission fondamentale est de créer de l'emploi. Je reçois tous les jours des demandes d'emploi auxquelles je ne peux pas répondre. Adoptons cet amendement dans l'intérêt des jeunes chômeurs !

Mme Nathalie Goulet. – Ce sera toujours mieux que M. Daguin !

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Cet amendement ne constitue pas une mesure d'économie.

Mme Raymonde Le Texier. – Incroyable ! Le ministre nous tourne le dos ! Et nous, on ne compte pas ?

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – L'avantage profite aux salariés de tous les secteurs. Certes, monsieur Dassault, il faut financer des permis de conduire, des permis poids lourd. Ce budget prévoit justement 80 millions supplémentaires pour favoriser la mobilité et 40 millions de plus pour les missions locales. Ne nous faites pas un mauvais procès ! (*Applaudissements sur quelques bancs UMP*)

L'amendement n°II-21 n'est pas adopté.

Mme Annie David. – Quel dommage !

M. le président. – Amendement n°II-143, présenté par Mme Printz et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Accès et retour à l'emploi	50 000 000		50 000 000	
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi		50 000 000		50 000 000

Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail Dont Titre 2				
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail Dont Titre 2				
TOTAL	50 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000
SOLDE		0		0

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Cet amendement, proche du précédent, risque de subir le même sort... Nous prenons les 50 millions alloués à l'avantage concédé à la restauration, une dépense fiscale inutile, pour porter l'aide au poste, qui n'a pas été revalorisée depuis dix ans, à son coût réel de 12 500 euros par poste. Conformément aux conclusions du Grenelle de l'environnement, il faut soutenir l'insertion par l'activité économique, plus que jamais nécessaire en temps de crise.

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – La commission des finances n'a pas délibéré sur cet amendement. A titre personnel, je ne suis pas forcément contre. *(Rires et exclamations à droite)*

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Pour les mêmes motifs que précédemment, je suis défavorable à cet amendement. Nous avons renforcé ces dernières années les moyens consacrés à l'insertion par l'activité économique et nous sommes en train de travailler avec le Conseil national.

Mme Christiane Demontès. – C'est faux, monsieur le ministre !

Mme Annie David. – Pour les raisons que nous avons déjà exposées, nous voterons cet amendement.

L'amendement n°II-143 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°II-146, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Accès et retour à l'emploi	100 000 000		100 000 000	
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi		100 000 000		100 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail Dont Titre 2				
Conception, gestion et évaluation des politiques				

de l'emploi et du travail Dont Titre 2				
TOTAL	100 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000
SOLDE		0		0

Mme Christiane Demontès. – Nous passons des jeunes aux seniors. L'allocation équivalent retraite (AER) destinée aux demandeurs d'emploi qui ont commencé à travailler très jeunes et qui justifient avant l'âge de 60 ans de la durée de cotisation à l'assurance vieillesse pour bénéficier d'une pension de vieillesse à taux plein a été abrogée par la loi du 24 décembre 2007 à partir du 1^{er} janvier 2009.

Les crédits relatifs à l'AER sont destinés à financer les bénéficiaires constatés au 31 décembre 2008. En raison de la situation économique et sociale, le Gouvernement a rétabli par le décret du 29 mai 2009, mais à titre transitoire, l'AER jusqu'au 31 décembre 2009. Le coût de cette disposition est pris en charge par le fonds d'investissement social (Fiso).

Nous proposons donc d'abonder de 100 millions la dotation destinée à financer l'AER, afin de prévoir les nouvelles entrées dans le dispositif en 2010. Le décret du 29 mai 2009 devrait donc être modifié.

Il convient de supprimer 100 millions de crédits relatifs à l'exonération de cotisations patronales liées aux services à la personne pour les particuliers employeurs. En effet, l'augmentation de cette dotation ne tient pas compte du repli du nombre de particuliers employeurs constaté par l'Acos.

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – La commission n'a pas délibéré sur cet amendement : je souhaite entendre le Gouvernement.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – L'AER a été rétablie par décret en raison de la crise. Nous sommes en train de recueillir l'avis des partenaires sociaux, notamment de Force ouvrière. Il est trop tôt pour légiférer : attendons que tout le monde se soit exprimé. Je vous tiendrai au courant des négociations, si vous le souhaitez, mais je demande le retrait de cet amendement.

Mme Christiane Demontès. – J'ai un peu de mal à vous faire confiance...

M. Charles Revet. – Et pourquoi ?

Mme Christiane Demontès. – Après la transcription partielle d'un accord national interprofessionnel dans la loi, comprenez que ma confiance ne soit pas totale !

M. Charles Revet. – M. Wauquiez mérite qu'on lui fasse confiance.

Mme Christiane Demontès. – Cela dit, vous me dites que vous avez engagé des négociations pour 2010. J'espère qu'elles aboutiront et que vous nous tiendrez au courant. Je retire donc mon amendement. *(Applaudissements à droite)*

L'amendement n°II-146 est retiré.

M. le président. – Amendement n°II-147, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Accès et retour à l'emploi	100 000 000		100 000 000	
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi		100 000 000		100 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail Dont Titre 2				
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail Dont Titre 2				
TOTAL	100 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000
SOLDE	0		0	

M. Claude Jeannerot. – Il convient d'augmenter les crédits du programme 102 « Accès et retour à l'emploi pour abonder de 100 millions la dotation destinée à l'allocation de solidarité spécifique (ASS) des chômeurs en fin de droits financée par le fonds de solidarité.

En raison de la crise, la durée moyenne du chômage a augmenté : on compte désormais 375 740 allocataires de l'ASS. Le montant s'élève à 598,40 euros pour une personne seule et à 1 196,80 euros pour un couple. Or, le montant du RSA n'est que de 454,63 euros pour une personne seule et de 681,95 euros pour un couple, ce qui représente une économie non négligeable, compte tenu du nombre d'allocataires de l'ASS basculant dans le RSA.

Par conséquent, il est proposé de supprimer 100 millions de crédits relatifs à l'exonération de cotisations patronales liées aux services à la personne pour les particuliers employeurs.

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – La commission n'a pas débattu de cet amendement, mais je n'y suis pas favorable car ce dispositif ne créerait pas d'emplois.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Je remercie Mme Demontès pour l'élégance de son geste : je prends l'engagement solennel que je la tiendrai informée de l'évolution de ces négociations.

Concernant l'ASS, la prévision est un art délicat, surtout en matière d'emplois. Les crédits destinés à l'ASS augmenteront l'année prochaine puisque nous

estimons qu'il y aura 375 000 bénéficiaires. Nous avons également prévu une augmentation du montant de l'ASS. Nous avons pris en compte l'effet retard dû à la durée moyenne d'indemnisation du chômage qui est de deux ans. Notre projection est loyale. Si nous connaissions des problèmes en cours d'année, les crédits seraient bien évidemment abondés.

M. Claude Jeannerot. – Sur la base des informations données par M. le ministre, nous retirons cet amendement.

L'amendement n°II-147 est retiré.

M. le président. – Amendement n°II-144, présenté par Mme Demontès et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Accès et retour à l'emploi	60 000 000		60 000 000	
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi		60 000 000		60 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail Dont Titre 2				
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail Dont Titre 2				
TOTAL	60 000 000	60 000 000	60 000 000	60 000 000
SOLDE	0		0	

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Le décret du 22 avril 2009 a instauré l'allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (Adfef) qui prend le relais de l'assurance chômage pour les demandeurs d'emploi en formation jusqu'à l'achèvement de cette formation. Cette allocation se substitue, mais de manière temporaire en 2009, à l'allocation de fin de formation financée par le fonds de solidarité mais qui a été supprimé à la fin 2008.

Le coût de l'Adfef est pris en charge par le Fiso. L'allocation de fin de formation est un dispositif indispensable, notamment dans le secteur médico-social, pour assurer l'insertion dans un emploi qualifié.

Nous proposons donc d'augmenter de 60 millions les crédits destinés à l'allocation de fin de formation afin de financer de nouvelles entrées en 2010. Le décret du 22 avril 2009 devrait être modifié.

Il convient donc de supprimer 60 millions de crédits relatifs à l'exonération de cotisations patronales liées aux services à la personne pour les particuliers employeurs.

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Cet amendement n'a pas été examiné par la commission. A titre personnel, je trouve qu'il ne s'agit pas d'une mauvaise idée de permettre aux chômeurs de terminer leur formation. Je ne suis pas défavorable à cet amendement.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Je suis très impressionné par les positions du rapporteur spécial. (*On s'amuse*)

Mme Catherine Procaccia, rapporteur pour avis. – Très spécial !

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – L'Adfef permet aux demandeurs d'emplois en fin d'indemnisation de terminer leur formation. Ce dispositif, qui est particulièrement utile pour les formations d'aides-soignantes, est financé moitié par l'État, moitié par le fonds qui est abondé par les partenaires sociaux. Nous les avons saisis pour pouvoir compléter le financement. Je vous demande donc d'attendre l'issue des négociations. Je ne botte pas en touche et vous pourrez le vérifier l'année prochaine !

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Vous me certifiez que des négociations sont en cours ? (*Exclamations et rires à droite*) Nous étions soutenus par M. Dassault, ce qui nous faisait plaisir ! Nous comptons sur vous, monsieur le ministre, notamment pour toutes les formations médico-sociales mais aussi pour les moniteurs-éducateurs qui ont deux ans de formation.

L'amendement n°II-144 est retiré.

M. le président. – Amendement n°II-145, présenté par M. Jeannerot et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Accès et retour à l'emploi		30 000 000		30 000 000
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	30 000 000		30 000 000	
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail Dont Titre 2				
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail Dont Titre 2				
TOTAL	30 000 000	30 000 000	30 000 000	30 000 000
SOLDE		0		0

M. Claude Jeannerot. – Nous espérons que vous serez favorable à cet amendement qui augmente de 30 millions les crédits d'investissement de l'Afpa qui ont été réduits de 10 millions. Or, cette diminution drastique est en contradiction avec le transfert en pleine propriété à l'Afpa du patrimoine immobilier prévu dans le récent projet de loi sur la formation professionnelle.

L'état contrasté du patrimoine immobilier nous avait conduits à dire clairement que son transfert risquait d'être un cadeau empoisonné. Nos craintes sont concrétisées, d'autant plus que le Gouvernement réduit la subvention de l'Afpa au moment où elle a plus que jamais besoin d'investir. On peut comprendre que les dotations soient réduites en période de difficultés économiques, mais pas lorsqu'il s'agit d'un secteur emblématique dont le Gouvernement vante sans cesse le rôle majeur pour l'avenir du pays.

Le risque est grand que le patrimoine de l'Afpa ne soit vendu par appartements, car le libéralisme est à l'œuvre. Le risque est grand de voir l'Afpa délaïsser les formations les plus longues et les plus coûteuses, pourtant les plus utiles pour le développement économique du territoire et le devenir professionnel des stagiaires. Le risque est grand de voir l'Afpa se concentrer sur des formations « vaches à lait ».

Mme Nathalie Goulet. – La référence n'est pas bonne en ce moment !

M. Claude Jeannerot. – J'en conviens...

Monsieur le ministre, un geste de votre part en faveur du patrimoine immobilier de l'Afpa serait apprécié.

Pour respecter la procédure, nous proposons de supprimer 30 millions d'euros destinés aux contrats d'autonomie, qui ne fonctionnent pas bien et dont le coût prohibitif par jeune atteint 30 000 euros.

Monsieur le rapporteur spécial, cet amendement stimule l'investissement et l'activité dans le bâtiment, tout en permettant des formations à très forte valeur ajoutée sur le plan technologique, donc au service des entreprises.

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – La commission des finances n'a pas examiné l'amendement.

Nous avons accepté tout à l'heure 30 milliards d'allègements de charges qui ne créent aucun emploi. Il n'y a donc pas lieu à mon sens de mégoter sur 30 millions d'euros susceptibles de créer des emplois. Je ne peux m'opposer à cet amendement, mais qu'en pense le Gouvernement ?

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – J'entends l'appel de M. Jeannerot et l'importance qu'il attache à l'Afpa.

M. Guy Fischer. – Double langage !

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Il a raison de souhaiter un transfert équitable du patrimoine. Et la suppression qu'il propose est cohérente avec l'opinion défavorable que les contrats d'autonomie lui inspirent.

En revanche, je ne comprends pas l'avis du rapporteur spécial, car ces contrats -utilisés chez lui- sont très appréciés par les jeunes et donnent de bons résultats.

Je profite de l'occasion pour répondre à Mme Demontès en précisant qu'il y a non pas 1 000, mais 19 000 entrées, après un début difficile.

Je ne peux accepter que l'on prélève des crédits destinés aux jeunes pour abonder l'immobilier.

M. Guy Fischer. – Je suis en total désaccord avec le ministre et soutiens vivement la suggestion de nos collègues.

Vénissieux accueille un des principaux centres de l'Afpa. Le patrimoine immobilier conditionne le déroulement des formations et l'existence de bonnes conditions d'accueil. Le centre d'hébergement qui existe sur place a facilité la promotion sociale de personnes très éloignées de la formation. Brader tout cela correspond à la volonté de démanteler l'Afpa.

Monsieur le ministre, vous êtes en train de vendre les bijoux de famille ! (*Mouvements divers à droite*) Depuis des décennies, histoire de l'Afpa est liée à la promotion des travailleurs.

M. Claude Jeannerot. – Nous ne pouvons accepter le raccourci établi par M. le ministre, car notre proposition aurait un effet direct sur la formation professionnelle, donc la promotion sociale des salariés et des chômeurs. Elle correspond aussi aux besoins des entreprises.

Mme Annie David. – J'approuve totalement ce que MM. Fischer et Jeannerot viennent de dire.

Par ailleurs, nous approuvons les amendements présentés, puis retirés, par nos collègues socialistes. J'ai entendu M. le ministre. Nous prenons acte du retrait des amendements, mais nous serons vigilants pour l'AER et l'ASS.

Je voudrais encore avoir une réponse, que M. le président de la commission des finances pourra peut-être compléter s'il décide d'être plus courtois à mon égard. Comment le Gouvernement pourrait-il modifier les crédits accordés à l'AER et l'ASS, alors qu'il ne peut modifier les crédits votés par programme et par mission ? S'il accroît simplement par décret les autorisations de dépenses, il aggravera *ipso facto* le déficit de l'État, contrairement à ce que nos collègues socialistes ont proposé.

L'amendement n°II-145 n'est pas adopté.

M. le président. – Je vais mettre aux voix les crédits de la mission.

M. Alain Vasselle. – Explication de vote !

M. le président. – Je n'ai été saisi d'aucune demande avant l'expiration du délai.

Les crédits de la mission sont adoptés.

Article 61

- ① I. – L'article L. 5134-30-1 du code du travail, dans sa rédaction issue de l'article 22 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 précitée, est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Toutefois, jusqu'au 31 décembre 2010, pour les ateliers et chantiers d'insertion conventionnés par l'État au titre de l'article L. 5132-2, le montant de l'aide financière versée au titre de la convention individuelle prévue à la sous-section 2 de la présente section peut être porté jusqu'à 105 % du montant brut du salaire minimum de croissance par heure travaillée, dans la limite de la durée légale hebdomadaire du travail. »
- ③ II. – À compter du 1^{er} janvier 2010, le 2° de l'article L. 5423-24 du code du travail, dans sa rédaction issue de l'article 24 de la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 précitée, est abrogé.

Mme Annie David. – Adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale, cet article maintient en 2010 le taux majoré de l'aide accordée aux ateliers et chantiers d'insertion, actuellement fixé à 105 % du Smic brut, par dérogation à la loi de décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active, mais conformément à ce que mon groupe avait demandé.

Nous nous félicitons de ce retour en arrière, car l'article 22 de la loi du 1^{er} décembre 2008 limite à 95 % du Smic brut l'aide financière versée au titre de la convention individuelle, sans aucune exception en faveur des ateliers et chantiers d'insertion malgré le rôle crucial qu'ils jouent pendant cette période de crise, notamment en faveur des populations très éloignées de l'emploi.

L'article 61 prolonge donc pour au moins une année le taux d'aide majoré. Monsieur le ministre, je souhaite que vous nous informiez des montants et des procédures de réévaluation de l'aide à l'accompagnement, qui ne semblent pas à la hauteur des besoins.

Je regrette toutefois le gel des crédits destinés aux structures d'insertion par l'activité économique, qui proposent un parcours d'insertion adapté aux personnes les plus éloignées du marché du travail. Malgré cette déception, les sénateurs du groupe CRC-SPG voteront cet article afin que les publics visés bénéficient les outils permettant de retrouver durablement l'emploi.

L'article 61 est adopté.

Article 62

- ① Le premier alinéa de l'article L. 5141-5 du code du travail est ainsi rédigé :

- ② « L'État peut, par convention, participer au financement d'actions d'accompagnement et de conseil organisées avant la création ou la reprise d'entreprise, et pendant les trois années suivantes, en faveur des personnes éloignées de l'emploi pour lesquelles la création et la reprise d'entreprise sont des moyens d'accès, de maintien et de retour à l'emploi. Les conditions d'application du présent alinéa sont déterminées par décret en Conseil d'État. »

M. le président. – Amendement n°II-61, présenté par M. Gournac, au nom de la commission des affaires sociales.

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

« L'État peut, par convention, participer au financement d'actions d'accompagnement et de conseil organisées avant la création ou la reprise d'une entreprise et pendant les trois années suivantes. Ces actions peuvent bénéficier à des personnes sans emploi ou rencontrant des difficultés pour s'insérer durablement dans l'emploi, pour lesquelles la création ou la reprise d'entreprise est un moyen d'accès, de maintien ou de retour à l'emploi. »

Mme Catherine Procaccia, rapporteur pour avis. – Le Gouvernement souhaite élargir le champ des bénéficiaires des aides à la création d'entreprise à tous les demandeurs d'emploi. Un peu restrictive, la rédaction de l'Assemblée nationale peut prêter à controverse, d'où cette formulation qui sécuriserait le dispositif.

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Avis favorable.

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Favorable.

M. Alain Vasselle. – J'aurai eu l'avantage d'apprendre ce soir qu'il faut s'inscrire avant une certaine heure pour expliquer son vote sur un article.

M. le président. – C'est spécifique à la loi de finances.

M. Alain Vasselle. – Alors il faut l'étendre au projet de loi de financement de la sécurité sociale. On consacre trois semaines à 243 milliards et l'on bâcle en une semaine l'examen des 400 milliards du projet de loi de financement de la sécurité sociale. (*Encouragements et applaudissements sur les bancs CRC-SPG*) Si on le fait pour un, il faut le faire pour tous !

Je suis un peu en décalage sur l'amendement car je voulais attirer l'attention sur la situation préoccupante des entreprises d'insertion. L'aide par emploi n'est pas réévaluée et reste de 9 600 euros alors qu'il faudrait la porter à 12 000 euros. Cela représente 43 millions que l'on pourrait dégager en redéployant des crédits des contrats aidés, qui avaient été surdotés. Un euro dans une entreprise d'insertion, c'est 3 euros pour le budget de l'État et de la sécurité sociale. L'effet de levier est important et les mesures

très appréciées sur le terrain. Répondez aux attentes des entreprises d'insertion ! (*Applaudissements à gauche*)

Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Ce qu'a défendu M. Vasselle, c'est notre amendement antérieur n°II-143 sur l'aide au poste qui aurait été portée à 12 500 euros. Beaucoup d'entreprises d'insertion ferment la porte alors qu'elles jouent un rôle essentiel. Pourquoi ne pas l'avoir voté ?

M. Alain Vasselle. – Il n'était pas imputé sur la bonne ligne !

L'amendement n°II-61 est adopté, ainsi que l'article n°62, modifié.

Article 63

- ① *Après le a du 1° de l'article L. 7232-4 du code du travail, il est inséré un a bis ainsi rédigé :*

- ② « a bis) Les régies de quartiers ; ».

M. le président. – Amendement n°II-175, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 2

Rédiger ainsi cet alinéa :

« a bis) Les régies des quartiers. Un décret définit les conditions de leur agrément et de la dérogation à la clause d'activité exclusive dont elles bénéficient ; ».

M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État. – Il s'agit de permettre aux régies de quartier, que je connais dans ma mairie, de bénéficier d'une extension pour les aides à la personne. J'en profite pour répondre à Mme David que les crédits Adfef et AER ne s'arrêteront pas au 31 décembre. Si la décision est prise, on fonctionnera ensuite classiquement avec des décrets d'avances puis une régularisation dans le collectif, ainsi qu'avec le fonds de sécurisation des parcours professionnels.

M. Vasselle a évoqué un sujet qui me tient à cœur : j'ai été investi dans une entreprise d'insertion. Nous avons renforcé leurs moyens : elles recevaient 130 millions il y a cinq ans et 200 millions maintenant. Un volet du plan de relance permet de financer des postes supplémentaires. Les entreprises d'insertion pourront en outre bénéficier de contrats aidés. Enfin, on prévoit un dispositif qui améliore leur financement car elles ont aujourd'hui financièrement intérêt à ne pas prendre les personnes qui ont le plus besoin d'accompagnement. Nous menons donc un travail de fond et si je sais l'inquiétude des entreprises d'insertion, il faut les rassurer. (*M. Alain Vasselle remercie*)

M. Serge Dassault, rapporteur spécial. – Avis favorable.

L'amendement n°II-75 est adopté, ainsi que l'article 63, modifié.

Articles additionnels

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. – L'amendement n°II-22 concernait les exonérations de cotisations sociales sur l'avantage en nature des seuls hôtels, cafés et restaurants. Le ministre avait semblé avoir des réserves sur la réallocation immédiate des 150 millions mais si le Parlement fixait une limite, l'économie eût ici été immédiate. M. Vasselle vient de suggérer un redéploiement mais le débat avait déjà eu lieu et le Sénat l'avait tranché : cet amendement n'a plus lieu d'être.

L'amendement n°II-22 est retiré ainsi que l'amendement identique n°II-148.

M. le président. – Amendement n°II-23 rectifié, présenté par M. Dassault, au nom de la commission des finances.

Après l'article 63, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le I de l'article 230 H du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Dans le deuxième alinéa, les mots : « deux cent cinquante salariés » sont remplacés par les mots : « cinquante salariés » ;

2° Dans le dernier alinéa, le pourcentage : « 3 % » est remplacé par le pourcentage : « 4 % ».

II. - La perte de recette résultant pour les organismes de sécurité sociale d'une augmentation du nombre de contrats d'apprentissage exonérés de cotisations et de contributions sociales dans les conditions prévues aux articles L. 6243-2 et suivants du code du travail est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

III. - La perte de recette résultant pour l'Etat d'une augmentation du nombre de contrats d'apprentissage exonérés d'impôt sur le revenu est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

M. Serge Dassault, *rapporteur spécial*. – Il s'agit de faire en sorte que les « apprentis apprentis » puissent trouver un emploi. C'est la condition du développement de l'apprentissage, de même qu'être accueilli en entreprise est fondamental pour les jeunes qui doivent accomplir un stage pour obtenir un diplôme. L'idée est de leur permettre d'y arriver en obligeant les entreprises à les prendre et, pour cela, de ramener de 250 à 50 le nombre d'employés à partir duquel les entreprises doivent accueillir des apprentis et de porter de 3 à 4 % le nombre de ceux-ci. Cette opération ne peut qu'être favorable aux « apprentis apprentis » : les entreprises de plus de 50 salariés devront avoir 4 % d'apprentis et seraient pénalisées dans le cas contraire -sauf s'il y a pas de demandes.

Les chefs d'entreprise sont réticents, obligeons-les ; j'en appelle aux collègues de tous bords. *(Rires)*

M. Laurent Wauquiez, *secrétaire d'État*. – S'il y a un sujet sur lequel nous nous retrouvons tous, c'est bien le développement de l'apprentissage. Cependant, reconnaissons honnêtement que les difficultés ne datent pas de la crise : elles sont structurelles. Il n'y a pas assez d'apprentis et les études ne sont pas ancrées dans la réalité. J'ai sur ce sujet des convictions : je ne crois pas à la prime à l'absentéisme mais à l'apprentissage.

Avec l'aide du Sénat, nous avons étendu le dispositif « zéro charge » et instauré une aide exceptionnelle à l'embauche d'un deuxième apprenti : alors que nous avons commencé l'année à moins 20 %, cela nous a permis de redresser la barre. Lors de la réforme de la formation professionnelle, le Sénat a également assoupli les règles administratives qui excluaient de fait les jeunes de l'apprentissage de certains métiers dangereux.

Il nous faut désormais agir sur les problèmes structurels. Nous allons ouvrir avec les professionnels les ateliers de l'apprentissage et de l'alternance avant la fin décembre. L'objectif est de développer l'apprentissage dans toutes les formations, y compris pour les fonctionnaires, les commerciaux, les cadres ou les ingénieurs.

La mesure que vous proposez ne saurait intervenir avant l'ouverture de cette grande négociation, d'autant que les entreprises risqueraient de se contenter de payer pour s'exonérer de leurs obligations. Or nous voulons les pousser à donner leur place à nos jeunes : comptez sur moi, nous ne lâcherons pas ! Je propose donc à M. Dassault de retirer cet amendement d'appel, et de s'impliquer dans cette négociation, à nos côtés, avec son expérience et sa force de conviction, pour nous aider à faire bouger les entreprises. Ce ne sera pas facile, et nous aurons besoin de lui.

Mme Catherine Procaccia, *rapporteur pour avis*. – Je rappelle que nous avons voté une loi en 2007 sur la modernisation du dialogue social, et que le Président Larcher a indiqué que le Sénat ne prendrait pas de telles mesures sans négociation préalable avec les partenaires sociaux.

M. Alain Vasselle. – Nous constatons sur le terrain les difficultés des jeunes à trouver un contrat d'apprentissage, *a fortiori* en milieu rural où les entreprises sont de petite taille, voire limitées à l'artisanat. La solution est-elle pour autant de les taxer ? Faut-il assouplir le droit du travail, prévoir des mesures incitatives ? Sans doute faut-il des actions de sensibilisation, mais reconnaissons que pour l'instant, nos efforts n'ont pas eu grand effet...

M. Serge Dassault, *rapporteur spécial*. – Je suis évidemment à la disposition du ministre.

L'amendement n°II-23 rectifié est retiré.

M. le président. – Nous allons examiner les crédits de la mission « Politique des territoires ».

Politique des territoires

Interventions des rapporteurs

M. François Marc, rapporteur spécial de la commission des finances. – Cette mission est placée sous le signe de la continuité avec 2009. L'organisation est quasi inchangée : le premier programme retrace les moyens de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (Diact), appelée à retrouver son ancien nom de Datar ; le second est consacré aux « interventions territoriales de l'État ».

L'effort budgétaire global en faveur de l'aménagement du territoire s'élève à 4,9 milliards, répartis dans 34 programmes relevant de 16 missions, soit dix fois les crédits de cette mission, qui compte 385 millions en autorisations d'engagement et 378 millions en crédits de paiement.

Sur le fond, elle assure la poursuite des actions engagées en 2009. Ainsi, le programme géré par la Datar -346 millions en autorisations d'engagement, 342 millions en crédits de paiement- sera employé au financement de dispositifs aussi divers que les contrats État-régions, la prime d'aménagement du territoire, le plan d'accompagnement du redéploiement des armées, les pôles de compétitivité et les « grappes d'entreprises », ou les pôles d'excellence rurale.

Le programme « Interventions territoriales de l'État » -39 millions en autorisations d'engagement et 36 millions en crédits de paiement- vise les mêmes actions qu'en 2009 : la reconquête de la qualité de l'eau en Bretagne...,

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Il y a du travail !

M. François Marc, rapporteur spécial. – ...le plan d'investissement pour les équipements publics de la Corse ; l'écologie du marais poitevin ; le plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe.

Il faut saluer le souci de soutenabilité des engagements. Un gros effort de désendettement a été réalisé depuis 2007, notamment pour le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), dont la situation est aujourd'hui assainie. Toutefois, les encours d'autorisations d'engagement s'élèvent encore à 560 millions. L'effort ne doit pas être relâché !

Il faudra renforcer l'évaluation de la politique des pôles, à commencer par les pôles de compétitivité, qui viennent de faire l'objet d'un référentiel assez critique de la Cour des comptes, et les pôles d'excellence rurale.

Les dépenses fiscales rattachées au programme que gère la Datar devraient représenter quelque 622 millions en 2010, soit 1,8 fois le montant des crédits du programme lui-même. L'évaluation est là aussi indispensable, d'autant que l'on constate un certain saupoudrage.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances vous propose d'adopter ces crédits. (*Applaudissements sur le banc des commissions et sur les bancs socialistes*)

M. Rémy Pointereau, rapporteur pour avis de la commission de l'économie. – Ce budget est dans le prolongement de celui de 2009. Les moyens de la Diact, ou de la Datar, sont stables alors que la programmation pluriannuelle prévoyait une diminution de 12 % : cela permettra de lancer plus rapidement les actions prévues. Je salue également la santé financière retrouvée du FNADT.

Le programme « Interventions territoriales de l'État » regroupe quatre actions destinées à des territoires particuliers.

Je regrette toutefois que cette mission se limite à deux programmes alors que les moyens consacrés à l'aménagement du territoire s'élèvent à environ 5 milliards d'euros. L'objectif de clarification de la Lolf n'est pas atteint ici. En outre, cette politique se traduit par près de 800 millions de dépenses fiscales.

Les pôles de compétitivité et les pôles d'excellence rurale sont prolongés pour trois ans : il faut s'en féliciter car ces dispositifs ont un effet très dynamisant sur l'activité économique des territoires. Le nouveau cahier des charges des pôles d'excellence rurale les autorise à bénéficier d'une enveloppe allant jusqu'à 1,5 million, mais je regrette l'absence d'un nouveau soutien financier à l'ingénierie, qui représente une charge importante pour les acteurs locaux -nous l'avons souligné dans notre rapport. Le délai pour les premiers appels à projet, fixé au 20 janvier prochain, est encore plus court que pour la première vague de pôles : il serait bon de le repousser d'un mois. Notre commission a critiqué la complexité du financement de ces dispositifs : une ligne budgétaire unique serait préférable, notamment pour les pôles d'excellence rurale.

Le plan de relance a permis d'accélérer la mise en œuvre des contrats de projets État-régions (CPER) : voilà un signal positif pour les territoires. Enfin, le ministre a lancé des assises de la ruralité : je me réjouis de cette initiative en espérant qu'elle aidera à desserrer certains freins administratifs, qui entravent notamment la création des zones de revitalisation rurale (ZRR). Ce dispositif serait excellent si son application était plus souple et si l'administration en faisait partout la même lecture.

Je conclurai en rappelant que le déploiement de la télévision numérique terrestre (TNT) est de plus en plus préoccupant. Il est crucial qu'aucun écran ne

reste noir à l'arrêt du signal analogique le 1^{er} décembre 2011 : le plus grand nombre possible de réémetteurs doivent relayer les signaux numériques et l'installation de paraboles pour tous, annoncée par le Premier ministre, doit être réalisée.

Ce projet de budget va dans la bonne direction : la commission de l'économie est favorable à l'adoption des crédits de cette mission. (*Applaudissements à droite*)

Orateurs inscrits

M. Aymeri de Montesquiou. – Un enfant né dans le Gers a-t-il les mêmes chances de réussir sa vie professionnelle qu'un Parisien, un Lyonnais ou Toulousain ? Élu rural, je considère que l'égalité des chances est consubstantielle à la République. La politique des territoires est au service de la conception offensive de l'aménagement du territoire prônée par Président de la République. Le programme « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » contient les outils stratégiques pour la mener à bien. L'essentiel de ses crédits sera affecté à la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar), dont le nom traduit clairement la vocation.

L'action « Attractivité économique et compétitivité des territoires » concerne la prime d'aménagement du territoire, qui permet de créer des emplois dans les zones défavorisées comme les ZRR. Cette action finance également l'Agence française pour les investissements internationaux, qui gagnerait à mieux communiquer auprès des élus dont beaucoup ignorent son existence. L'action « Développement solidaire et équilibré des territoires » donne la priorité aux Cper et aux pôles d'excellence rurale, qui valorisent les productions et les savoir-faire locaux, et génèrent des emplois.

Monsieur le ministre, vous avez « toujours pensé qu'un bon budget n'était pas forcément un budget en augmentation ». Avec une augmentation de 12 %, vous disposez de marges suffisantes !

Je m'interroge sur la réalité de la couverture numérique et mobile. Si l'aménagement numérique à haut débit couvre 98,9 % de la population, il en va autrement sur le terrain... et le département du Gers doit faire partie du 1,1 % restant. Qu'en sera-t-il du très haut débit ? Où en sont le plan de couverture des zones blanches et la mise en place de la TNT ? (*M. Yvon Collin approuve*)

Ces évolutions sont nécessaires pour donner aux départements ruraux une chance d'équilibrer leur économie. Le lancement d'un nouveau cycle de PER, qui concerneront notamment la démographie médicale, dynamisera nos territoires. Les assises des territoires ruraux, qui déboucheront sur une nouvelle charte sur les services publics et au public, ouvrent

aussi des perspectives. Grâce à ces actions, vous donnez vie à la phrase de l'académicien Jacques de Lacretelle : « La ville a une figure, la campagne a une âme. » Je voterai ce projet de budget. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Philippe Darniche. – Je salue le retour de l'État dans la mise en œuvre du plan gouvernemental pour le marais poitevin et un effort financier qui offre des moyens nouveaux à ce territoire. Ce dernier traverse trois départements : la Vendée, les Deux-Sèvres et la Charente-Maritime, et deux régions, les Pays de la Loire et le Poitou-Charentes. Contrairement à certaines idées reçues, le marais poitevin a été façonné par la main de l'homme, dont il dépend pour sa survie. Cet espace peuplé n'est donc pas figé.

Ce texte accorde au plan gouvernemental pour le marais poitevin un montant de crédits très supérieur à la loi de finances pour 2009, soit 81,6 % de plus, pour atteindre 5,1 millions d'euros. Le premier des objectifs poursuivis est la gestion de la ressource en eau. Les prélèvements d'eau en période estivale pouvant endommager le marais, il faut leur substituer des prélèvements hivernaux ou en période d'eau excédentaire. Les élus du département de la Vendée se réjouissent de l'engagement de l'État de contribuer financièrement à la réalisation de réserves de substitution.

Le deuxième objectif correspond à une agriculture d'excellence, conforme aux enjeux environnementaux du marais. L'augmentation des crédits doit servir à aider la reconversion agricole et les acquisitions foncières pour reconquérir l'espace gagné par la nature. Enfin, il s'agit de gérer et d'aménager le patrimoine du marais pour qu'il soit aussi un lieu de tourisme, de loisirs et de découverte de la nature.

Tout cela doit se faire en concertation avec les collectivités de ce territoire et en y associant les élus locaux. Malgré l'absence de pilotage de l'État depuis 2006, le conseil général de Vendée a consacré plus de 30 millions d'euros aux rubriques qui le concernent dans le cadre du plan gouvernemental. Je constate avec satisfaction que le Gouvernement est décidé à agir et qu'il mobilise les moyens que nous réclamons depuis longtemps. Il est temps de retrouver la vocation originelle du marais poitevin : un espace où l'homme et la nature se servent mutuellement.

Mme Évelyne Didier. – Cette mission est la plus petite mission du budget général dotée d'objectifs de performance. La politique transversale étant répartie dans l'ensemble des secteurs d'intervention de l'État, les crédits de la « Politique des territoires » ne recouvrent pas toutes les actions menées. Ils correspondent pour l'essentiel au budget affecté à l'ex-future Datar et aux actions du programme « Intervention territoriale de l'État ». Les exonérations fiscales prévues au titre de l'aménagement du territoire représentent presque le double de l'enveloppe de cette mission. A ce titre, nous nous associons à la demande

du rapporteur qui souhaite que cette dépense fiscale soit évaluée.

L'examen de ces crédits devrait nous donner l'occasion de dresser le bilan de la désertification des territoires, notamment pour ce qui est des activités industrielles. Ainsi, la Cour des comptes a critiqué la mise en place des pôles de compétitivité. Ces derniers traduisent votre conception de l'aménagement : des zones attractives où se concentrent l'essentiel des richesses et des moyens, et des zones laissées à l'abandon, dans une sorte de développement territorial à double vitesse. Nous déplorons également que le taux de réalisation des nouveaux contrats de projet État-régions ne dépasse pas 38 %, ce qui demeure largement en deçà des attentes.

Il faut plutôt s'efforcer d'appréhender globalement l'action du Gouvernement en faveur des territoires. Nous nous réjouissons qu'un ministère de l'espace rural et de l'aménagement du territoire ait vu le jour ; nous saluons les assises pour le développement des territoires ruraux. Mais la rentabilité économique conduit à supprimer tant de services publics, hôpitaux, écoles, bureaux de poste, gares... Avec beaucoup de constance, l'État se désengage. Il supprime la taxe professionnelle et prive de ressources pérennes les collectivités, qui seront placées devant le choix impossible de maintenir des services publics de qualité en augmentant les impôts ou de laisser disparaître les services. La réforme des collectivités va supprimer nombre de postes d'élus et la vitalité de la démocratie locale en sera affectée. On l'a vu récemment avec votre projet de loi sur La Poste : celle-ci est priée de se plier aux règles du marché, les points de contact n'assurent pas de services bancaires et les agences postales communales sont imposées sans vraie compensation. *(M. Pierre Hérisson le conteste)* Le fonds de péréquation est abondé par une dotation liée à l'exonération de taxe professionnelle, taxe bientôt supprimée. Nous émettons les plus grands doutes sur l'avenir de ce fonds !

Le plan fret signe l'abandon du wagon isolé : l'attrait de nombreux territoires en souffrira. Quant aux problèmes de démographie médicale, les premières mesures n'ont rien changé ; les solutions de la loi HPST ne sont pas inintéressantes, mais, pour inciter les médecins à s'installer en milieu rural, il faut raisonner en terme de « bassins d'urgence ». Le décret annoncé par Mme Bachelot, qui supprimera encore des centaines de blocs chirurgicaux, nous inspire les plus grandes inquiétudes. Il en est de même pour l'aménagement numérique. La proposition de loi illustre bien le modèle de développement que vous proposez : socialiser les pertes et privatiser les profits. Parce que votre politique est contraire à un aménagement équilibré du territoire, nous voterons contre les crédits de cette mission. *(Applaudissements à gauche)*

M. Jean Boyer. – c'est la première fois depuis longtemps que l'espace rural et l'aménagement du

territoire sont ainsi identifiés dans l'action gouvernementale. C'est une nouvelle ambition pour tous les territoires. La France, c'est celle des villes mais aussi celle des champs, où les clochers et les frontons des petites mairies illustrent la vie communale. Les assises pour le développement des territoires ruraux sont un succès, la nouvelle génération des pôles d'excellence rurale est très appréciée car elle porte les projets de la France d'en bas. Cela vaut mieux qu'un guichet unique laissant peu de possibilités locales !

Le pouvoir d'investissement des collectivités est déterminant, 75 % environ de l'investissement public : il faut continuer ainsi, il y va de la cohésion de nos territoires et de la compétitivité des espaces ruraux. Nos petites communes ont des dizaines de kilomètres de chemins ruraux, de voiries, de réseaux à entretenir et combien d'équipements à réaliser pour assurer une certaine parité sociale et humaine, ainsi qu'une parité au regard des technologies de l'information et de la communication ! La couverture numérique est loin d'être achevée. Le haut débit conditionne pourtant le développement local, indispensable pour que l'on puisse rester au pays. Des zones blanches subsistent, y compris pour le déploiement de la télévision numérique.

Il faut continuer à s'impliquer et clarifier les choses. Les financements croisés sont complexes, ils bloquent les projets. Que notre administration, même une part réduite d'entre elle, ne cherche pas à ouvrir des parapluies mais s'attelle à trouver avec nous des solutions légales pour supprimer les obstacles.

Il faut maintenir une politique offensive sans oublier le soutien, compte tenu des handicaps, désertification, enclavement. Les ZRR sont très appréciées mais il ne faut pas que l'oxygène se réduise car ce samu collectif ne serait plus d'aucun secours. La France rurale existe, elle ne veut pas rester passive, assistée ni devenir un établissement d'accueil généralisé. Elle veut garder toute sa vitalité. Monsieur le ministre, je connais votre détermination à l'aider ! *(Applaudissements au centre et sur plusieurs bancs à droite)*

M. Pierre Bernard-Reymond. – Au moment où la France démontre qu'elle est capable de prendre le virage du développement durable, elle rate celui de l'aménagement du territoire. Demain nous aurons deux France : celle du Grand Paris, des TGV et des autoroutes ; et celle, enclavée, de la ruralité profonde, catégorie résiduelle offrant des salaires bas, des emplois saisonniers, forçant les jeunes diplômés à l'expatriation et devenant des refuges pour retraités. Services publics fragilisés, vitrines écologiques, sanctuaires de biodiversité, trames vertes ! Obsédés par la compétition entre grandes villes européennes et mondiales, l'État et les élus des grandes métropoles font tout pour entasser encore davantage de population, créant de nouvelles banlieues, donc de nouveaux problèmes de transport, d'insécurité, de

délinquance et de mal vivre, appelant de nouveaux aménagements, qui attireront de nouveaux entassements... Plus de 70 % des Français vivent en milieu urbain : n'est-ce pas suffisant ? Il faudrait à l'aménagement du territoire une révolution aussi ample que celle de l'écologie mais ce n'est pas encore à la mode.

Vous pensez certainement que mon propos est ringard, vous croyez que pour moi le bonheur est forcément dans le pré. Non, je ne suis pas le dernier des Mohicans, mais nous regretterons un jour de ne pas avoir construit une France mieux équilibrée dans son territoire. Déjà 100 000 personnes chaque année quittent les grandes agglomérations pour s'installer en France rurale ou dans les villes petites ou moyennes. Il ne s'agit pas de bloquer autoritairement le développement urbain. Certaines activités ne peuvent éclore ailleurs ; mais donnons aussi de vraies chances aux zones rurales. Tous les Français ne sont pas obligés de passer quatre heures par jour dans les transports pour gagner leur barre HLM ! Nombre d'entre eux seraient heureux de goûter la paix et la convivialité des villes moyennes ou des villages.

Hélas la rentabilité dicte aujourd'hui les décisions en matière de transports et de communications. En Provence-Alpes-Côte d'Azur, 90 % de la population s'entasse sur 10 % du territoire, le littoral. En choisissant le tracé des villes pour le TGV Paris-Toulon-Nice, vous attirez davantage de population là où il y en a déjà trop. En outre, dans 30 ans, le massif des Alpes du sud sera parcouru à 300 kilomètres-heure, au nord par le TGV Paris-Lyon-Turin et au sud par le Paris-Nice. Mais on roulera toujours à 60 ou 80 kilomètres-heure sur l'épine dorsale ferroviaire des Alpes du sud, entre Marseille et Briançon, à la frontière italienne. En TGV, il faut 3 h 02 pour aller de Marseille à Paris mais 4 h 30 de Marseille à Briançon.

Autre exemple et non le moindre, le projet d'autoroute A51 entre Grenoble et Gap que vous avez, monsieur le ministre, condamné et brocardé à l'occasion du Congrès de la montagne.

M. Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire. – Certainement pas !

M. Pierre Bernard-Reymond. – Ce n'est pas simplement un projet des Hautes-Alpes, c'est un des deux derniers chaînons manquants de la liaison Mer du nord-Méditerranée contournant le bassin parisien et la vallée du Rhône. C'est une relation entre la péninsule ibérique et l'Europe de l'est. C'est la liaison entre deux régions, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Vous vous en êtes moqué, affirmant que l'on parle de ce projet depuis trente ans. Mais à qui la faute ? Parce que l'État n'a pas tenu ses engagements, c'est un mauvais projet ? Nous n'avons pas attendu que l'A51 se réalise pour prendre d'autres initiatives : la création du pôle universitaire, le Technopole de Gap, la modernisation des stations de sports d'hiver... Mais l'enclavement nous condamne

au bricolage. L'amélioration des communications serait-elle bonne dans les régions prospères, inutile dans les autres ?

Non, ce projet ne pose aucune difficulté, ni technique ni financière. Vous n'en voulez pas, parce que les Verts en ont fait une question de principe et que dans les circonstances actuelles vous ne voulez pas passer outre. Cette autoroute arrive au nord jusqu'à Grenoble et au sud jusqu'à Gap. Qu'allez-vous faire entre les deux ? Le relief ne permet pas d'alternative et les Hautes-Alpes ne sont pas à vendre.

Les Hautes-Alpes ne demandent pas la charité, mais exigent qu'on ne les cantonne pas dans une activité économique étroitement spécialisée. Nous voulons avoir les moyens de participer dans toutes ses dimensions au développement durable de notre pays. (*Applaudissements à droite, au centre et sur les bancs RDSE*)

Mme Odette Herviaux. – Les bouleversements de l'ordre du jour ont empêché M. Bourquin de se joindre à notre débat ; je m'efforcerai d'être fidèle à sa pensée.

Ce budget pêche par la forme comme par le fond. Comme M. le rapporteur l'a souligné, les chiffres ne reflètent pas la réalité des politiques d'aménagement du territoire, qui coûtent environ dix fois le montant des crédits de cette mission. Or nous avons besoin de visibilité budgétaire et de lignes politiques claires. Comment évaluer la cohérence et la sincérité d'un budget ainsi tronqué ?

La mission « Politiques des territoires » *stricto sensu* prévoit le financement de pôles d'excellence rurale de nouvelle génération, avant même que les précédents aient fait l'objet d'une évaluation sérieuse. La commission de l'économie a déploré le manque de lisibilité du montage financier, et nous sommes plusieurs à avoir émis le souhait que ces PER financent des dépenses de fonctionnement et d'ingénierie. Quand le Gouvernement tirera-t-il les conséquences budgétaires de ces recommandations ?

Le basculement de l'analogique au numérique aura lieu le 30 novembre 2011. Monsieur le ministre, pouvez-vous nous éclairer sur le calendrier budgétaire et nous dire comment le fonds destiné à lutter contre la fracture numérique sera abondé ?

Nous appelons de nos vœux une autre politique territoriale, fondée sur d'autres choix socio-économiques. Le Gouvernement réduit les crédits dédiés à l'aménagement du territoire, et les élus ont souvent l'impression de remplir un tonneau des Danaïdes... Pour faire quelques économies, on déstructure nos territoires et l'on va à rebours des objectifs fixés : le déménagement des territoires est en marche ! Notre conception de la solidarité territoriale n'est pas la vôtre. Nous voulons préserver toutes les spécificités de l'espace français, et nous ne tolérons pas de voir une contrée abandonnée par l'État et

désertée par les entreprises. Nous défendons une organisation du territoire telle que tous les Français puissent trouver où ils le souhaitent les services dont ils ont besoin. Nous plaçons pour le maintien physique des services publics, la préservation des activités économiques et des emplois, la péréquation, l'appui de l'État à des collectivités territoriales fortes.

Mais la solidarité territoriale est aujourd'hui menacée. Le Gouvernement privilégie la France qui gagne au détriment de la France qui peine. Trois exemples viennent à l'esprit. Les PER sont des vitrines d'excellence rurale, mais combien de communes se battent pour le maintien des services nécessaires à leurs habitants, par exemple des bureaux de poste ? M. le ministre veut promouvoir un socle de « services au public » dans le cadre des assises de la ruralité. Que deviendront les services publics ?

La mise en œuvre aveugle de la RGPP et le regroupement à marche forcée d'administrations constituent aussi une attaque en règle contre les territoires. Ne parlons pas de la prolifération des grandes surfaces dans les centres-villes ni des moyens insuffisants alloués à la lutte contre les déserts médicaux... Une identité locale, pour employer un vocabulaire à la mode, ne peut se résumer à une ville dortoir adossée à un centre commercial ou à un village déserté !

J'en viens aux effets pervers de la réforme de la taxe professionnelle. Il fallait réformer cette taxe. Nous avons fait de nombreuses propositions pour en faire un impôt plus juste, moins pénalisant pour les investissements et mieux réparti ; nous n'avons pas été écoutés. Lors des états généraux de l'automobile, tous les intervenants s'accordaient à dire qu'il ne pouvait y avoir de politique industrielle sans suppression de la TP. C'est une idée fautive ! La réforme prive les collectivités de ressources dynamiques et les remplace par une dotation statique. A cela s'ajoutent les transferts de compétences non compensés. Les territoires sont ainsi fragilisés, ce dont les activités industrielles risquent de faire les frais, notamment dans le Doubs. Je souhaite bien du courage aux commissaires à la réindustrialisation pour convaincre les entreprises de s'installer sur des sites que les collectivités ne pourront plus doter des équipements nécessaires, et pour persuader les communes d'accueillir des industries bruyantes ou polluantes !

Faute de perspectives budgétaires, les collectivités seront enclines à la prudence. Elles n'auront d'autre choix que de rogner sur les subventions à l'économie pour continuer à construire des logements, et de réduire les autres services publics.

Ce budget ne permet pas le développement harmonieux et équilibré de nos territoires. Nous voterons contre. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Raymond Vall. – Je ne peux que tomber d'accord avec M. de Montesquiou sur le Gers. Mais ce département n'est pas seul concerné par l'aménagement du territoire...

Monsieur le ministre, vous avez lancé les assises de la ruralité. Les campagnes ont besoin d'aide financière et technique, mais surtout de considération et de solidarité. Il faut corriger les disparités et améliorer la péréquation : nous mesurons l'ampleur de la tâche.

Les crédits de cette mission sont insuffisants, mais M. Mercier a adressé aux campagnes depuis son arrivée au ministère plusieurs signaux forts. Au sujet des pôles d'excellence rurale, il a tenu compte des observations du groupe de travail du Sénat en permettant la contractualisation entre l'État et les territoires qui s'engageraient à maintenir des services publics, et en encourageant les filières courtes de production locale, notamment agricole. Dans le Gers, ces initiatives ont suscité d'immenses espoirs. Mais il faudra coopérer avec le ministère de l'agriculture pour financer ces PER. A défaut, la décision finale reviendra au préfet.

Les précédents programmes Leader comportaient une enveloppe dédiée à la coopération et aux actions transfrontalières ; faute d'ingénierie, nous avons renoncé à engager près de 30 millions d'euros. Mais les nouveaux programmes Leader obligeront à puiser dans l'enveloppe globale pour mener des actions de coopération. Il faut encourager les coopérations européennes, faute de quoi elles ne verront pas le jour !

Pour en revenir à la ruralité, les collectivités territoriales devront accompagner les projets *via* les PER et la contractualisation avec les pôles de compétitivité. Monsieur le ministre, vous connaissez ma tristesse devant le traitement infligé aux pays. J'espère que nous pourrions au moins sauver ceux qui existent car ils sont indispensables au conventionnement avec les pôles de compétitivité. Cela étant, monsieur le ministre, merci de votre écoute du groupe de travail. Les crédits étant insuffisants, la majorité de notre groupe s'interroge. Mais si vous entendez nos propositions, nous ferons certainement un effort ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE et de la commission*)

M. Jean-François Mayet. – Mon département rural de l'Indre, après la disparition de pans entiers de son industrie -la confection, la Seita ou encore la sous-traitance automobile- a connu un taux de chômage record de 11 % en 2001 avant de redresser progressivement la barre. En juin 2008 le chômage était tombé à 5,6 %. Depuis, le ciel nous est tombé sur la tête. Dans les trois prochaines années, nous devons faire face au plus grand choc économique de ces 45 dernières années : le départ du 517^e régiment du train. Au total, 1 000 familles vont partir et

1 500 emplois vont disparaître. Nous nous battons, mais sans les outils dont disposent les autres.

L'Indre, c'est la zone sud de la région Centre et la zone nord de la région Limousin. Il y a une vingtaine d'années, les politiques et la SNCF l'avaient affublé d'un joli nom, très technique, celui de patate vide. Autrement dit, notre territoire était dépourvu de perspectives ferroviaires. Après le projet mort-né du pendulaire, qui consistait en une augmentation sensible de la vitesse entre Paris et Toulouse, le Limousin a répondu au chant des sirènes du Poitou, croyant trouver son salut dans le raccordement grande vitesse de Limoges à Poitiers. La patate vide serait amputée de sa partie sud, mais au prix de l'isolement définitif de l'Indre et de la saturation de la ligne à grande vitesse Paris-Ouest-Espagne et de la gare Montparnasse. Il y a un espoir : le futur Paris-Lyon incurvé vers le Centre, qui concernerait officiellement Orléans, Vierzon, Bourges, Clermont-Ferrand. Hélas !, l'Indre et Châteauroux restent en retrait de ce projet. Plutôt qu'un Limoges-Poitiers, considéré comme une faute technique, économique et financière, y compris par les responsables SNCF -demandez-le-leur !-, pourquoi pas un Limoges-Bourges ou un Limoges-Vierzon, connecté au nouveau Paris-Lyon qui desservirait naturellement l'Indre, Châteauroux et la Creuse ? Cette solution permettrait aux voyageurs venant du sud du Massif central de se rendre plus rapidement à Paris et de rejoindre Clermont, Lyon et le sud-est de la France sans passer par la capitale.

Monsieur le ministre, il est très difficile de vendre un territoire à des investisseurs sans leur assurer la perspective d'une LGV dans quinze ans. Tant que ce projet Limoges-Poitiers existera, même s'il a peu de chances d'aboutir, nous nous trouverons déclassés. Cela n'est pas acceptable ! En tant que maire de Châteauroux et parlementaire de l'Indre, je vous demande, monsieur le ministre, de corriger cette grave erreur. Le plus tôt sera le mieux. Pourquoi pas dès 2010 ? Nous ferions ainsi l'économie des études de ce funeste projet. Élus de ces territoires, nous mènerons cette bataille jusqu'au bout car il y va de notre redressement, de notre développement et de notre équilibre. L'intérêt général doit l'emporter ! *(Applaudissements sur les bancs à droite et sur quelques bancs au centre ; M. Jean-Jacques Lozach applaudit également)*

M. Claude Biwer. – Cette mission, avec ses 385 millions consacrés essentiellement à la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, ne reflète pas l'effort de l'État en faveur de l'aménagement du territoire. Beaucoup reste à faire pour réduire les criantes inégalités entre les territoires privilégiés et ceux qui manquent souvent de l'essentiel. Comparés au financement de 1,5 milliard dont bénéficient les pôles de compétitivité, les 235 millions consacrés aux pôles d'excellence rurale font pâle figure même si nous sommes heureux d'en profiter. La DSU, versée à quelques dizaines de villes, est

supérieure de 30 % à la DSR, éparpillée entre plus de 20 000 communes. Les ZFU s'en sortent plutôt bien et créent des emplois, contrairement aux ZRR. A ce propos, j'ai déposé une proposition de loi afin d'autoriser les élus des communes situées en ZRR à créer des zones franches. Mais l'aménagement du territoire passe également par les infrastructures de transport auxquelles le Sénat a consacré deux rapports : l'un sur les infrastructures de transport et le second sur le désenclavement rural. J'ai été associé à l'un d'eux, espérons que le débat se poursuivra à l'Assemblée nationale. Monsieur le ministre, en vous inspirant de La Poste, vous avez souhaité élargir les obligations de présence territoriale à la santé, l'éducation, l'emploi, les nouvelles technologies de l'information et de communication et les transports publics. S'agissant des NTIC, un indéniable effort est réalisé, bien qu'il reste des zones blanches dans mon département. Mais à peine voit-on le bout du tunnel du haut débit, que l'on nous parle déjà du très haut débit ! Son installation coûtera quinze fois plus cher en milieu rural qu'en ville. D'où une nécessaire mutualisation des moyens.

Monsieur le ministre, nous nous apprêtons à vous recevoir dans la Meuse pour les assises de la ruralité. Je n'oublie pas le laboratoire de Bure et les crédits qui lui seront affectés. Merci de vos efforts en faveur de l'aménagement du territoire. Nous vous suivrons sur la voie que vous avez commencé de tracer ! *(Applaudissements à droite et au centre)*

M. Jean-Jacques Lozach. – Je voudrai vous parler de péréquation. Cette mission représente une fraction de la politique d'aménagement du territoire, par définition transversale. Les crédits du programme « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire », gérés par la Datar, financent les contrats de projets État-régions, le plan d'accompagnement du redéploiement des armées et les pôles de compétitivité et d'excellence rurale. Le 21 octobre dernier, le Sénat a envisagé une nouvelle génération de PER. Les collectivités territoriales pourront-elles les financer ? Sans leur concours, verront-ils le jour ? « La France ne doit pas être un archipel de pôles d'excellence qui s'organiseraient sur des espaces abandonnés. En Limousin, on ne peut pas se contenter de dire : les villes de Brive et Limoges vont bien, tant pis pour l'est de la région. » Ce propos de Robert Savy, l'un des pères de la péréquation nationale et de la cohésion territoriale comme objectif communautaire, peut s'appliquer à toutes les régions. Après l'inscription de la péréquation dans notre Constitution avec la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République, le rapport sénatorial du printemps dernier de la mission temporaire présidée par Claude Belot insistait sur la nécessité de passer à l'acte, d'améliorer la péréquation verticale et horizontale. De profondes inégalités existent entre les communes : le potentiel fiscal en métropole varie de 500 euros par habitant à plus de 30 000 !

En ce qui concerne le potentiel fiscal départemental, on passe de 232 euros pour la Creuse à 991 euros pour les Hauts-de-Seine, la moyenne s'établissant à 400 euros par habitants.

Dans les régions, le potentiel fiscal va de 67 euros en Corse à 111 euros pour la Haute-Normandie. Les moyens sont donc très inégalement répartis.

Les critères actuels de la péréquation nous paraissent inadaptés. C'est à vos décisions que nous jugerons votre volonté de réduire les injustices territoriales, dont l'aggravation nuit à la cohésion nationale.

Dans les territoires ruraux, le département était jusqu'à présent un acteur essentiel du soutien à la ruralité, grâce à la péréquation financière qu'il organisait et à sa connaissance fine du territoire. Le projet de réforme territoriale le fragilise, en l'appauvrissant et en créant la confusion des responsabilités du fait des futurs conseillers territoriaux.

Face à l'augmentation constante de leurs dépenses sociales obligatoires et face au désengagement financier continu de l'État, les départements demandent que les prestations sociales universelles soient prises en charge par la solidarité nationale. Mais la lutte contre les inégalités des territoires est-elle au cœur de la politique du Gouvernement ?

Avec la fin de la taxe professionnelle, les collectivités ne pourront pas poursuivre leurs efforts d'investissements pourtant si nécessaires. Si des dotations de compensation sont prévues, rien n'est prévu pour garantir une péréquation plus efficace. L'État ne réduit pas les inégalités financières et il met en difficulté les collectivités les plus démunies.

Avec l'autonomie des collectivités et la compensation intégrale des transferts de charges, la péréquation doit constituer le troisième pilier de toute réforme de l'organisation territoriale de la République.

Demain, la suppression de la taxe professionnelle va réduire les ressources des collectivités. On qualifiera abusivement de « péréquation » des mécanismes baroques dans lesquels ce ne sont pas les plus riches qui seront les plus solidaires : un véritable « bouclier territorial » va être instauré et il bénéficiera aux espaces les plus prospères. Dans ces conditions, la péréquation deviendra l'expression dérisoire de la simple mauvaise conscience.

Il convient de renforcer la compétitivité économique et l'attractivité des territoires, tout en assurant leur cohésion. Pour reprendre un article récent de notre rapporteur François Marc, « il faut envisager de ventiler la péréquation sur la masse de la DGF, et plus seulement sur son reliquat ».

La création d'un ministère de plein exercice dédié à l'espace rural et à l'aménagement du territoire doit être saluée. Les assises des territoires ruraux, au succès

bien mitigé, ne seront utiles que si le Gouvernement consent à remettre les espaces fragiles au cœur des politiques publiques. Cependant, après les cartes judiciaires et militaires, les cartes scolaires et hospitalières sont gravement menacées. La RGPP fait des ravages et traduit une recentralisation de nombreuses fonctions. Par ailleurs, l'avenir du monde agricole reste très aléatoire.

L'impact du grand emprunt national sur la ruralité devra être évalué. Il serait urgent de créer un fonds national de solidarité numérique pour l'espace rural, à l'image de ce qui fut fait dans les années 1930 pour l'électrification.

La décision de redonner à la Diact son appellation de Datar pourrait annoncer de grandes ambitions pour les territoires. Or, la dynamisation de la ruralité et le maintien des services publics de proximité sont compromises par les décisions abruptes du chef de l'État en matière de services déconcentrés, d'organisation territoriale, de révision générale des ressources des collectivités et du nombre d'élus. La proximité, chère à nos concitoyens, en sera profondément affectée.

Une reprise ambitieuse de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux...

M. Jean-Paul Emorine. – Très bonne loi ! (*M. le ministre sourit*)

M. Jean-Jacques Lozach. – ...s'avère nécessaire d'autant que de nombreux urbains souhaitent vivre à la campagne. La mission première de l'État est d'instaurer une solidarité réelle entre les territoires. Or, tel n'est pas le cas : ils sont confrontés à de nombreux handicaps, ce qui est bien peu conforme à notre Constitution. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Gérard Bailly. – L'aménagement du territoire est la préoccupation constante de tous les élus. Bien conduit, il est le gage du maintien de l'emploi et de bonnes conditions de vie propres à animer nos territoires ruraux. Tous les orateurs qui m'ont précédé ont chanté les louanges de ces territoires mais ils ont également fait part de leurs inquiétudes.

Le dispositif des zones de revitalisation rurale doit être amélioré : les conclusions de l'évaluation menée par la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité du territoire seront connues en début d'année. Elles seront utiles car les textes sont souvent interprétés de façon très restrictive. Il suffit qu'un canton gagne quelques dizaines d'habitants pour se voir exclu de la liste des ZRR, ce qui pénalise les entreprises installées et, plus encore, celles dont les projets d'installation sont en cours. Ainsi en est-il dans le canton d'Arinthod dans le Jura qui vient d'être exclu de ce dispositif.

Le haut débit est extrêmement important pour les entreprises mais aussi pour les particuliers. Les opérateurs ne s'y prêtent pas : il faudra donc prévoir

une péréquation. Nos territoires ruraux pourront-ils espérer bénéficier du haut débit et obtenir une péréquation identique à celle qui eu lieu lors de l'électrification des campagnes ? Je vous ai entendu dire récemment à l'Assemblée nationale que vous étiez attaché à ce fonds de péréquation. Nous aimerions vous entendre sur ce point, monsieur le ministre.

Que dire de la DGF versée aux communes rurales et aux communes urbaines ? Les écarts de dotations sont trop importants. Les petites communes rurales perçoivent 20 euros de DGF par habitant, alors que les villes en touchent quatre fois plus ! Pourquoi cette différence ?

Nos petites communes rurales doivent faire face à d'importants travaux concernant la voirie, les réseaux d'eau potable et l'assainissement. Elles doivent aussi répondre à l'attente de leurs habitants pour des crèches, des équipements sportifs, des médiathèques.

Il faut trouver les moyens d'une plus grande péréquation : il en va de l'avenir de nos territoires ruraux qui risquent la désertification. J'aimerais connaître vos intentions, monsieur le ministre. Bien évidemment, je voterai les crédits de cette mission. (*Applaudissements à droite*)

M. Louis Pinton. – Notre débat de ce soir permettra d'insister sur une idée simple mais essentielle : le lien fondamental qui unit l'agriculture à l'aménagement du territoire.

C'est à dessein que je m'exprime sur vos crédits, monsieur le ministre, plutôt que sur le budget de l'agriculture.

L'élu d'un département profondément rural sait que l'agriculture tient une place centrale dans l'aménagement du territoire. L'un ne se conçoit d'ailleurs pas sans l'autre.

Presque partout, l'agriculture a imprimé sa marque dans l'espace. Évident, me direz-vous... et pourtant en avons-nous toujours bien conscience, habitués que nous sommes à trouver normal de traverser sans encombre des espaces naturels ouverts et accessibles, harmonieux, entretenus et accueillants ?

L'agriculture façonne et entretient depuis toujours les territoires ruraux. Un document officiel de 2007 consacré à la RGPP rappelle les sept grandes missions budgétaires assignées au ministère de l'agriculture. Trois d'entre elles mettent en évidence ce lien essentiel, presque organique, entre agriculture et territoires : « assurer la gestion durable des ressources et des territoires et l'adaptation des exploitations et des modes de production », « gérer et préserver la forêt » et « coordonner l'évolution et le développement équilibré des territoires ruraux ».

Nos sociétés industrielles vouées à la modernité technologique sont marquées par un univers urbain dense et envahissant, souvent oppressant.

Cependant, nos territoires agricoles remplissent des fonctions biologiques vitales : la fonction chlorophyllienne des végétaux, indispensable piège à gaz carbonique en première ligne dans la lutte contre le changement climatique ; la survie des écosystèmes et, enfin, l'inscription dans l'espace de limites physiques indispensables à une urbanisation galopante.

Une agriculture solide et de bon sens est un agent irremplaçable de vitalité et de qualité pour nos territoires.

Située en amont des filières économiques qu'elle anime, elle génère une multitude d'activités secondaires : transformation, conditionnement et expédition des produits agricoles bruts ou transformés, accueil des citoyens en milieu rural, offre de multiples activités de loisirs et de découverte, formation et recherche scientifiques liées à l'agronomie. Grâce aux activités connexes, l'agriculture peut offrir à des campagnes souvent menacées de désertification des chances de reconversion et de revitalisation, pour peu qu'une politique des territoires éclairée et audacieuse aide à tirer le meilleur parti de ces atouts.

Les citoyens séduits par l'idée d'aller vivre et travailler en milieu rural, ne franchissent le pas que s'ils sont certains d'avoir accès à des services et des infrastructures adéquats. La politique des territoires est donc déterminante.

Au cœur de toute politique des territoires, il sera donc nécessaire de trouver une agriculture adaptée. Or, aujourd'hui, elle est en grand danger et il y a urgence à la sauver.

Je vous fais deux propositions. Tout d'abord, il faudrait prêter une sorte de serment d'Hippocrate agricole en promettant : « Avant tout, ne pas nuire », c'est-à-dire cesser de pondre de la norme administrative et environnementale qui perturbe les budgets agricoles.

M. Rémy Pointereau, rapporteur pour avis. – Très bien !

M. Louis Pinton. – Ensuite il faudrait transformer sur place les matières premières agricoles.

L'existence même du monde rural est en jeu. Sans agriculture ni paysan, toute politique des territoires serait vidée de sa substance, mais si nous décidons d'agir au cœur de la difficulté, elle s'établira très facilement sur des bases solides et reconstituées, aujourd'hui en grand danger. (*Applaudissements à droite*)

M. Bernard Fournier. – Comme président de l'Union des communes rurales de mon département, je me félicite de la création d'un ministère de l'espace rural, ainsi que de votre nomination, monsieur le ministre. Comme nous sommes voisins, je connais depuis longtemps votre intérêt pour l'aménagement du territoire, notamment rural.

Notre pays est très attaché à ses terroirs. Pour éviter les déséquilibres source d'inégalités, il est indispensable de raisonner en termes d'espace, non de démographie.

Les politiques menées ces dernières années ont été très dynamiques, notamment avec la création des pôles de compétitivité et des pôles d'excellence rurale. Je crois utile votre décision de lancer en France les assises des territoires ruraux, même si je trouve les délais impartis assez courts. Les thèmes choisis permettront de faire un tour d'horizon des difficultés rencontrées. En ce moment même, ils donnent aux élus de terrain l'opportunité de s'exprimer sur un sujet qui leur tient à cœur. Je souhaite que les propositions concrètes voient le jour après la synthèse nationale qui vous sera remise en janvier.

Il fallait faire un bilan de la charte des services publics, annoncé ici même par M. Estrosi en juin 2006. De nombreux élus estiment que le dialogue avec les opérateurs de services publics restent insatisfaisants. C'est pourquoi vous avez réuni il y a quelques jours les signataires de la charte pour la rendre plus contraignante.

J'en viens à la désertification médicale. A l'heure où nos concitoyens sont de plus en plus attachés à leur santé, où leurs dépenses augmentent considérablement, notre réussite ou non sur cette question conditionne le succès ou l'échec de nos projets. Les raisons du déficit en professionnels de santé dans les zones rurales sont connues, mais de nombreuses mesures ont été prises pour les aider financièrement à s'installer. La loi Hôpital comporte de substantielles avancées.

Lors des réunions que j'ai eues avec des élus ou des professionnels sur ce sujet, la création de maisons de santé a toujours suscité le consensus, car ces structures peuvent accueillir plusieurs médecins généralistes pour un exercice collectif, des infirmières, des kinésithérapeutes et des dentistes.

A ce propos, le lancement officiel de l'appel à projet de deuxième génération de pôles d'excellence rurale est une excellente nouvelle, car j'ai cru comprendre que l'expérience accumulée et les remarques du groupe de travail sénatorial avaient permis de formuler des propositions pertinentes. Pouvez-vous me confirmer que le soutien des services aux publics, comme le développement de maisons médicales, sera une des grandes thématiques ?

Un effort considérable a été fourni en quelques années par l'État et les collectivités territoriales en faveur du désenclavement numérique. Vu l'importance de la desserte ADSL pour l'attractivité d'un territoire, il faut continuer en accélérant l'installation de l'internet à très haut débit. Je mets beaucoup d'espoir dans la commission chargée de réfléchir aux priorités stratégiques financées par le grand emprunt national, puisque l'un des chantiers concerne internet, dont le rôle est primordial pour la compétitivité et la croissance

future du pays. Je tiens à saluer l'excellente proposition de loi de M. Pintat sur la lutte contre la fracture numérique. Notre collègue propose notamment d'associer les opérateurs d'électricité, car la réalisation en milieu rural de tranchées communes à l'électricité et au numérique permet d'économiser 50 % à 80 % du coût d'opérations séparées.

Dans le même domaine, le plan « école numérique rurale » rencontre un grand succès dans mon département.

Mais je ne peux achever sans mentionner le maintien de l'emploi dans nos communes. Vous connaissez la crise que traverse la vallée du Gier. Après les propositions que nous avons remises à votre cabinet, nous attendons des mesures incitatives.

Enfin, les agriculteurs subissent une crise très grave, alors qu'ils contribuent de façon déterminante à l'identité de nos territoires.

Sans états d'âme, je voterai ce budget.
(*Applaudissements à droite*)

M. Michel Mercier, *ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire*. – Je tiens à remercier pour la qualité de leurs interventions tous les orateurs, nombreux à une heure peu propice au débat. Les deux rapporteurs ont fourni un travail d'analyse complétant leur implication permanente assurée par un travail approfondi et des missions spécifiques.

Je remercie enfin le Sénat tout entier pour son appui aux pôles d'excellence rurale, aux pôles de compétitivité, ainsi qu'à l'action de mon ministère.

Accompagnant le besoin qui s'exprime en faveur d'un retour à une politique d'aménagement du territoire, la création d'un ministère dédié est un premier pas significatif d'un retour vers cette ambition politique. Mais le titre d'un ministère ne fait pas tout ! Les assises des territoires ruraux ont vocation à construire l'aménagement des territoires ruraux.

S'exprimant le 22 juin devant le Congrès du Parlement à Versailles, le Président de la République a rappelé son intérêt pour la ruralité.

Vous avez largement évoqué le budget contenu dans une mission de 345 millions d'euros qui s'ajoutent à la dépense fiscale -guère prisée par la commission des finances, mais qui existe. Les membres du Sénat ayant évoqué les zones de revitalisation rurale m'ont semblé assez favorables à ce type de dépenses...

Les missions relatives à l'aménagement du territoire sont dotées de 5 milliards d'euros, ce que je vous présente ne représentant que la plus petite part. Réunir tous les crédits dans un seul ministère ne peut se faire du jour au lendemain.

Rendant son titre à la Datar, il faut lui conférer aussi un nouveau pouvoir : celui de veiller à la cohérence des crédits d'aménagement du territoire. Ce

rôle sera sans doute renforcé par le décret que le conseil des ministres doit adopter le 9 décembre.

Compte tenu du retard accumulé dans les contrats de plan État-régions, un rattrapage important est intervenu, que Mme Didier a involontairement, je pense, oublié de souligner. Nous atteignons aujourd'hui un niveau très satisfaisant de réalisation, proche de 40 %.

Les fonds structurels européens sont importants pour notre pays, qui doit affirmer clairement sa volonté en ce domaine. Nous reparlerons l'an prochain de ce que sera la politique de cohésion après 2013. Malgré un départ lent, la majorité des programmes avance normalement. J'ai réuni les préfets de région pour éviter le dégagement d'office de crédits européens.

L'accompagnement des restructurations de défense constitue un sujet extrêmement important. Cinq sites sont déjà libérés -Givet, Arras, Barcelonnette, Provins et Briançon-, d'autres -sans doute Metz, Mondeville, Lens, Noyons, Langres- le seront l'an prochain. Les contrats sont financés aux deux tiers par la défense et pour le reste par le Fonds national d'aménagement du territoire. La consommation des crédits est lente, mais nous concentrons les moyens et mettons en œuvre tout un système de zonage.

Les pôles de compétitivité fonctionnent bien. Pour la première fois, des entreprises industrielles, des universités, des centres de recherche travaillent ensemble et développent des applications. Nous menons une évaluation et certains pôles font l'objet d'un travail approfondi pour savoir s'ils peuvent conserver leur label. Un nouvel appel à projet sera lancé pour les éco-pôles ; nous ferons le point au printemps.

S'agissant des territoires ruraux, les pôles d'excellence rurale ont été une réussite. Ils ont permis à des gens qui se côtoyaient sans se voir de se parler et de produire des choses qu'on n'aurait pas imaginées. Bien sûr, les collectivités ont apporté leur part. Après les analyses du groupe de travail présidé par M. Pointereau, nous avons décidé de lancer une nouvelle vague. Va-t-on trop vite ? On freinera si c'est nécessaire et si Noël peut être gênant, nous attendrons quinze jours ou trois semaines.

J'ai compris votre demande sur l'ingénierie. Nous souhaitons une offre d'ingénierie publique : les sous-préfets pourraient offrir leurs services aux territoires candidats qui le demanderont. Je tiens particulièrement à cette aide au montage administratif, financier ou technique car on ne peut abandonner ces collectivités.

M. Aymeri de Montesquiou. – Très bien !

M. Michel Mercier, ministre. – Il ne faut pas que tous les crédits soient consacrés à l'ingénierie mais on peut imaginer un taux, une proportion.

Je remercie tous ceux qui ont participé aux assises des territoires ruraux. Les synthèses transmises par les préfets montrent qu'elles ont rencontré le succès sur tout le territoire et traduisent les attentes qui y ont été exprimées. Les territoires ruraux représentent un atout pour le pays et non un poids à porter. Nous souhaitons les écouter et construire avec leurs représentants une politique de développement adaptée. Nous vivons dans une République décentralisée, c'est inscrit dans la Constitution, et l'État fera avec : il agira en ensemblier, il portera les ambitions avec les territoires et leur permettra de réussir. La consultation se poursuivra jusqu'en janvier avec un site internet, puis on tirera les conclusions et l'on définira une politique.

M. Marc a évoqué la politique des grappes d'entreprises. Elle est faite pour les PME qui ne peuvent aller dans les pôles de compétitivité mais sont indispensables à notre économie. Elles mettent en commun des questions et l'État les aide à y répondre.

J'ai indiqué à Mme Didier que la réalisation des contrats de plan s'était améliorée : 42 % pour le ferroviaire.

Mme Annie David. – 60 % ?

M. Michel Mercier, ministre. – J'ai également répondu à M. Pointereau sur l'ingénierie et le financement. Une ligne budgétaire unique comme pour Oséo ? Pourquoi pas, même si c'est compliqué. Nous pourrions mener ce chantier dans l'année.

Nous achevons une mission d'évaluation des ZRR. Nous en parlerons au début de l'année et je suis prêt à venir devant vos commissions -M. Emorine le sait. Le dispositif ayant profité aux établissements médico-sociaux mais pas aux associations, il faudra apporter des corrections.

Pour la TNT, le Premier ministre a pris des décisions le 21 octobre, à commencer par un soutien à tous les foyers en zone d'ombre, quelles que soient leurs ressources. Si une collectivité souhaite s'impliquer, il y aura un soutien au cas par cas. L'Assemblée nationale a adopté la proposition de loi de M. Pintat...

M. Charles Revet. – Une très bonne proposition !

M. Michel Mercier, ministre. – ...qui crée une structure semblable au fonds d'amortissement des charges d'électrification. Le passage au tout numérique libère des dividendes et l'expérience de Cherbourg semble s'être bien passée. Le GIP France Télé Numérique est présidé par M. de Broissia et la TNT bénéficie d'un soutien de 300 millions.

Sur le haut débit, il y a de grandes disparités entre territoires et le Gouvernement a le désir d'y mettre fin. Si des collectivités ont pris de l'avance, les opérateurs privés réalisent les installations là où il y a des bénéficiaires.

Mme Évelyne Didier. – Ça !

M. Michel Mercier, ministre. – Il faut une aide publique.

Mme Évelyne Didier. – On verra si vous la mettez en œuvre...

M. Michel Mercier, ministre. – Vous ne pouvez pas soutenir et douter comme saint Thomas ! Mais je prends votre soutien sans problème... (*Sourires*) S'agissant du très haut débit sur l'ensemble du pays, je rappelle l'appel à projet lancé pour le haut débit. Mme Kosciusko-Morizet souhaite une offre satellitaire à 35 euros par mois. J'ai bien entendu MM. Bailly et Darniche me rappeler les zones blanches. Le programme d'urgence prendra fin en 2001 et tous les engagements seront tenus.

Je recevrai prochainement les opérateurs et l'Arcep pour faire le point sur ces chantiers.

Je comprends la colère de M. Bernard-Reymond, mais jamais le soutien des élus du Rhône ne lui a fait défaut quand il s'agissait d'appuyer sa demande. Je ne me renie pas. Toutefois, ce n'est pas au ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire de décider si l'A51 doit se faire ou non. J'ai dit, peut-être maladroitement mais sans vouloir brocarder, qu'il vous fallait porter d'autres projets. Mon ministère vous soutient pleinement sur le contournement de Gap. De même, il n'est pas normal que le train mette 4 h 30 pour relier Marseille et Briançon. J'ai demandé des explications au président de la SNCF et vous tiendrai informé. Sur l'A51, le ministre d'État ou le Premier ministre pourront vous répondre mieux que moi.

Monsieur Val, il nous faut en effet mobiliser les crédits du Feder. Aujourd'hui, le ministre de l'agriculture pare au plus pressé, car, vous l'avez dit, il ne peut y avoir d'espaces ruraux sans agriculteurs, et nous avons du mal à obtenir des crédits suffisants pour les pôles d'excellence rurale. Nous veillons toutefois à maintenir et relancer au niveau de l'Union une vraie politique de cohésion territoriale : ce sera la grande affaire de 2012.

Monsieur Biwer, je conçois que la Meuse puisse se sentir abandonnée, mais reconnaissez que ce qui s'est fait à Bure n'est pas si mal ! La clé, c'est l'ingénierie : il faut que les territoires ruraux puissent monter des projets. Longtemps dépeuplés, ils n'en ont pas encore les moyens. J'espère que les assises de la ruralité apporteront une réponse.

Je remercie M. Boyer pour son soutien et son enthousiasme indéfectible à défendre les territoires ruraux.

La DGF comprend environ 6 milliards pour la péréquation : c'est loin d'être négligeable ! J'ai travaillé avec le comité des finances locales pour renforcer l'équité dans les dotations versées aux communes urbaines et rurales. Le comité des finances locales a constitué un groupe de travail ; nous devrions faire des propositions l'an prochain. Cette question fait en tout cas partie de ma lettre de mission.

Enfin, le projet gouvernemental de remplacement de la taxe professionnelle par un nouvel impôt économique comprenait une véritable péréquation : on prélevait plus d'un milliard aux territoires les mieux dotés au profit des moins bien dotés. Je forme donc un vœu : que vous n'oubliez pas la péréquation samedi prochain ! Vous avez le pouvoir en main, la réforme constitutionnelle vous l'a donné.

M. François Marc. – Il faut en parler à M. Marini !

M. Michel Mercier, ministre. – J'ai été trop long, mais ce débat aura été l'occasion de faire un tour d'horizon des questions d'aménagement du territoire. Nous construisons ensemble les réponses. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Les crédits de la mission sont adoptés.

Prochaine séance aujourd'hui, jeudi 3 décembre 2009, à 11 heures.

La séance est levée à 1 h 55.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du jeudi 3 décembre 2009

Séance publique

À 11 HEURES, À 14 HEURES 30 ET LE SOIR

1. Proposition du Président du Sénat tendant à la création d'une commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au Grand Paris (n° 123, 2009-2010).

2. Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2010, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 2009-2010).

Examen des missions :

- Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales

Compte spécial : développement agricole et rural

M. Joël Bourdin, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 3) ;

MM. Gérard César, Daniel Soulage, Jean-Marc Pastor et François Fortassin, rapporteurs pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (avis n° 105, tome I).

- Sécurité

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 28) ;

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (avis n° 106, tome XI) ;

M. Jean Faure, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Sécurité – Gendarmerie nationale - avis n° 102, tome IX).

- Relations avec les collectivités territoriales (+ articles 55, 56, 56 bis, 57, 58 et 58 bis)

Compte spécial : avances aux collectivités territoriales

M. Pierre Jarlier, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 25) ;

M. Bernard Saugey, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (avis n° 106, tome IX).

- Administration générale et territoriale de l'État

Mme Michèle André, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 2) ;

M. Alain Anziani, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (avis n° 106, tome I).

- Sécurité civile

M. Claude Haut, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 29) ;

Mme Catherine Troendle, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (avis n° 106, tome X).