

**MARDI 29 NOVEMBRE 2011**

**Loi de finances pour 2012 (*Suite*)**

- *Santé*
- *Action extérieure de l'État*
- *Ville et logement*

## SOMMAIRE

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION .....	1
LOI DE FINANCES POUR 2012 (Suite).....	1
<i>Santé</i> .....	1
RAPPEL AU RÈGLEMENT .....	5
LOI DE FINANCES POUR 2012 (Suite).....	5
<i>Santé (Suite)</i> .....	5
Article 32 (État B) .....	5
Article 60 .....	5
Article 60 bis .....	6
Article 60 ter .....	6
Article additionnel .....	7
MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE .....	8
LOI DE FINANCES POUR 2012 (Suite).....	8
<i>Action extérieure de l'État</i> .....	8
MODIFICATION À L'ORDRE DU JOUR .....	14
LOI DE FINANCES POUR 2012 (Suite).....	15
<i>Action extérieure de l'État (Suite)</i> .....	15
Article 32 (État B) .....	17
Article additionnel avant l'article 48 A .....	19
<i>Ville et logement</i> .....	20
Article 64 .....	26
Article 64 bis .....	29

## SÉANCE du mardi 29 novembre 2011

30<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2011-2012

PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI,  
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :

M. FRANÇOIS FORTASSIN, M. JEAN-FRANÇOIS HUMBERT.

*La séance est ouverte à 14 h 30.*

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

### Dépôt d'une proposition de résolution

**Mme la présidente.** – J'informe le Sénat que M. le président Jean-Pierre Bel a déposé une proposition de résolution tendant à modifier le Règlement du Sénat, afin de renforcer le pluralisme et l'action du Sénat en matière de développement durable. Elle a été enregistrée sous le n°139 et envoyée à la commission des lois.

### Loi de finances pour 2012 (Suite)

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de finances pour 2012.

#### *Santé*

**Mme la présidente.** – Nous abordons l'examen des crédits affectés à la mission « Santé ».

**M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial de la commission des finances.** – Alors que nombre de Français s'inquiètent pour leur accès aux soins, les crédits de la mission « Santé » progressent de 0,8 % à périmètre constant. La revalorisation de 134,9 millions d'euros, au titre du programme n°204, n'est que de présentation puisqu'il s'agit de rebudgétiser les crédits affectés à la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé, pour restaurer la confiance après l'affaire tragique du Médiator.

Le programme n°184 financera pour 588 millions, l'aide médicale d'État (AME) et pour 50 millions, le Fonds d'aide aux victimes de l'amiante (Fiva).

Cette mission maintient la solidarité en faveur de l'accès aux soins de nos concitoyens les plus défavorisés, mais la commission est défavorable aux

restrictions apportées à l'AME, qu'il s'agisse du droit de timbre ou de l'agrément préalable des soins coûteux. S'ajoute le manque de visibilité des crédits alloués aux ARS : le Parlement devrait disposer en amont d'une vision globale et, en aval, d'un suivi détaillé des dépenses. Enfin, la situation financière du fonds CMU est incertaine pour 2012, puisque les ressources n'ont pas été revalorisées malgré l'extension bienvenue introduite en loi de financement de la sécurité sociale.

Si elle rejette les crédits de la mission, la commission des finances propose d'adopter l'article 60 et de supprimer les articles 60 *bis* et 60 *ter*.  
*(Applaudissements sur les bancs socialistes)*

**M. Dominique Watrin, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales** – La commission des affaires sociales est défavorable aux crédits de la mission « Santé », malgré l'augmentation affichée grâce à la rebudgétisation de l'Afssaps.

Les dotations destinées aux agences sanitaires et autres opérateurs absorbent près de 75 % des crédits du programme n°204. C'est donc pour une large part l'existence de ces opérateurs qui détermine la politique de santé publique de l'État. Ces agences accomplissent un travail exemplaire. C'est ainsi que l'Anses se consacre aux risques induits par les pesticides, la pollution de l'air, les radiofréquences, les nanoparticules, les algues vertes.

Tout en reconnaissant l'utilité de certains plans de santé publique, je partage les critiques de la Cour des comptes : les plans sont trop nombreux, parfois incohérents. Pour l'essentiel, la politique de santé publique repose sur l'assurance maladie. Les agences régionales de santé ont reçu une mission nouvelle de prévention. Quels moyens auront-elles pour tenir compte des spécificités et inégalités régionales ?

Les crédits de la mission représentent 0,86 % des crédits de la branche maladie du régime général. L'action de l'État est déficiente pour la prise en charge des plus démunis. Malgré l'opposition du Sénat, les moyens de l'aide médicale d'État ont été réduits. Médecins du Monde s'inquiète.

Autre illustration de la déficience de l'État, l'accroissement des inégalités régionales en matière de soins. Je ne conteste pas les qualités de notre système sanitaire mais faut-il pour autant fermer les hôpitaux de proximité ? La technicisation et la désertification médicale conjuguent leurs effets pour pousser vers une métropolisation des soins. Le relèvement du *numerus clausus* ne suffira pas à résoudre le problème. Il faut aussi prendre en compte les conditions de santé au plus près de la vie, et donc revaloriser la médecine scolaire et la médecine du travail.

Je plaide pour une vraie stratégie de vaccinations. Au-delà de leurs différences partisans, beaucoup de

commissaires regrettent que le discours de l'État en la matière soit aussi brouillé et illisible.

Le sort des victimes de l'amiante me tient à cœur. A la suite d'un revirement judiciaire, le Fiva leur réclame des sommes considérables. Ne pourrait-on lui demander de cesser d'ouvrir des contentieux de cette sorte ? (*Applaudissements à gauche*)

**M. Gilbert Barbier.** – Avec cette mission, nous examinons 1,8 milliard : bien peu face aux 200 milliards inscrits dans la loi de financement de la sécurité sociale. La hausse des crédits s'explique par la budgétisation de l'Affssaps. Il était temps ! J'espère que nous serons préservés des défaillances connues avec le Médiateur. Toutefois, les moyens de certaines opérations relevant du même programme sont revus à la baisse -notamment ceux de l'IVS. Depuis des années, je plaide pour une rationalisation des agences. Comptez-vous donner une suite aux suggestions faites en ce sens par le député Yves Bur ?

J'appelle à ne pas relâcher les efforts pour la lutte contre le sida, pour systématiser le dépistage du VIH. Les personnes sous main de justice ne bénéficient toujours pas d'un échange de seringues.

Pourquoi diminuer les crédits dédiés aux maladies chroniques ? Qu'en est-il de la création d'un réseau de surveillance des perturbateurs endocriniens, qui semblent responsables de certains cancers hormono-dépendants. Il me semble urgent d'accroître la capacité d'hébergement des centres de soins des addictologies.

Je me félicite de la hausse des crédits dédiés à la formation médicale initiale car il est indispensable de valoriser les spécialités délaissées par les étudiants en médecine. Pour enrayer les déserts médicaux, je ne crois pas aux mesures coercitives. Le projet relatif aux externes est ambitieux mais y aura-t-il suffisamment de lieux de stage ?

Enfin, je me réjouis de voir résolue la responsabilité civile des professionnels de santé. L'article 60 crée un fonds de garantie pour couvrir les dommages liés à des actes médicaux au-delà du seuil de 8 millions d'euros, après la censure du Conseil constitutionnel contre le projet de loi Fourcade. Hélas, la couverture reste imparfaite.

On parle depuis 2004 du dossier médical partagé. Où en est-on ? Quelle est la facture ?

Je voterai ce budget qui préserve les priorités et maîtrise les dépenses. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. Alain Milon.** – Les crédits augmentent de 150 millions d'euros, à cause du transfert de l'Affssaps. Malgré la contrainte budgétaire, le Gouvernement améliore l'efficacité du système de santé : une forte volonté se manifeste en faveur de la sécurité sanitaire en France ; la restructuration de l'Affssaps et le

renforcement des ARS contribuent à la transparence. L'augmentation de presque 21,9 % des crédits d'urgence et de crise sanitaire est à souligner.

Je salue la création d'un fonds couvrant les risques exceptionnels pour la responsabilité civile des médecins, demandée par le Sénat depuis plusieurs années. Nous approuvons aussi les moyens supplémentaires consacrés à la formation médicale initiale, qui renforcera le rôle des médecins généralistes maîtres de stage.

Enfin, le Gouvernement maintient la solidarité en faveur de nos concitoyens plus défavorisés, l'aide médicale d'État recevant des crédits équivalents à ceux de l'année en cours, ce qui montre l'effort de soutenabilité du dispositif. Nous approuvons un amendement du Gouvernement au projet de loi de financement de la sécurité sociale tendant à relever dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012 le plafond conditionnant l'accès à la CMU-c, ainsi que l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé.

Nous regrettons que la commission des finances ait supprimé l'article 60 *ter*, introduit à l'initiative de M. Bur à l'Assemblée nationale. En revanche, nous approuvons la suppression de l'article 60 *bis* : le Sénat a voté un dispositif analogue dans la loi de financement.

Les orientations de cette mission satisfont l'efficacité du système sanitaire, ce que le groupe UMP approuve. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**Mme Patricia Schillinger.** – Il n'y a aucune augmentation réelle : le Gouvernement se contente de déshabiller Pierre pour habiller Paul. En réalité, la seule hausse bénéficie à l'Eprus, alors que l'action destinée à la prévention des maladies chroniques diminue de 4 % malgré le développement de ces pathologies. De fait, on devrait compter 25 % de diabétiques supplémentaires à l'horizon 2025.

Les crédits relatifs au pilotage de l'action publique régressent de 2,6 % au détriment de l'Institut de veille sanitaire, dont les moyens sont déjà insuffisants. Les crédits d'intervention des ARS diminuent de 3,6 %. On note 163 suppressions d'emplois au sein des ARS, dont les compétences sont pourtant larges.

L'inconvénient de la nouvelle présentation globalisée est l'opacité des objectifs de santé publique. On pourrait améliorer le suivi des crédits en leur conservant une meilleure visibilité. Dommage que le questionnaire de M. Caffet sur ce point soit resté sans réponse.

Nous ne sommes pas favorables à ce budget. De larges inégalités subsistent et s'accroissent en France, entre sexes, catégories sociales et régions : les patients issus de milieux favorisés ont 50 % de chances supplémentaires de guérir ; le taux de prématurité varie du simple au triple selon le milieu social !

On a transformé la santé en luxe pour trop de Français, dont un sur quatre renonce à se soigner. Les dépassements d'honoraires font obstacle aux soins. Que fait le Gouvernement face aux déserts médicaux ?

La prévention doit devenir une priorité de santé publique, mais nous n'avons pas de vision des moyens qui lui sont consacrés. Les orientations sont mal connues ; l'évaluation de la prévention n'est pas effectuée.

La santé est un bien collectif non une responsabilité individuelle ! (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Laurence Cohen.** – Les crédits de la mission « Santé » sont sans commune mesure avec ceux de la sécurité sociale, mais ils importent pour les patients. La hausse en trompe l'œil n'est qu'une suite du Médiateur. Nous nous félicitons que les moyens de l'Afssaps ne dépendent plus du nombre d'autorisation de mise sur le marché délivrées. Nous serons vigilants : le Gouvernement ne doit plus réduire les moyens de la nouvelle agence.

Nous partageons l'appréciation du groupe socialiste sur la non-lisibilité des crédits mis à la disposition des ARS. Il est souhaitable que les régions disposent d'une marge d'action, mais dans le cadre d'une politique nationale. Nous notons la légère progression des crédits destinés à la prévention des risques infectieux et des risques liés aux soins. Pour autant, on s'inquiète sur le terrain.

Selon l'INCS, près d'un demi-million de Français vivent avec une hépatite chronique, dont la moitié l'ignore. Chaque jour, deux nouveaux jeunes de 15 à 24 ans sont infectés par le VIH et, souvent, ils l'ignorent. Il faut donc renforcer les campagnes de prévention et de dépistage. Que le décret du 17 novembre 2010 ait récemment facilité l'utilisation des tests rapides de dépistage du VIH est une bonne chose, mais il reste à autoriser leur utilisation par les associations.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de la santé.** – Elles le peuvent déjà. Vous retardez !

**Mme Laurence Cohen.** – Les sages-femmes, dont j'ai suivi la récente mobilisation, ont raison de réclamer une revalorisation de leur profession car leur nombre est déjà bas, avec 55 sages-femmes pour 100 000 femmes. Il faut réformer la formation, autour d'instituts universitaire en maïeutique. Ce nouveau cursus leur permettrait de proposer aux parturientes un accompagnement moins médicalisé des naissances.

Ces inquiétudes expliquent le vote négatif de notre groupe. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Aline Archimbaud.** – Je n'ai pas le temps d'évoquer le manque d'ambition de la politique sanitaire, la baisse des crédits de l'IVS tout comme de

ceux de l'Anses. J'interviendrai sur l'inacceptable réforme de l'AME, contraire à la vocation humanitaire du dispositif.

Les arguments avancés l'an dernier étaient fallacieux. D'après les travaux de la mission conjointe IGF-Igas, la majorité des allocataires étaient des hommes isolés n'ouvrant de droits que pour eux-mêmes. Le droit de timbre envisagé compromettrait l'accès aux soins des intéressés, expliquait-elle. Vous ne l'avez pas écoutée. C'est un non-sens économique et sanitaire. Nos objectifs devraient privilégier la prévention, non diminuer les dépenses à long terme. A Bobigny, chaque admission à l'AME s'accompagne d'un examen de santé. Pourquoi ne pas généraliser ce dispositif ? La bonne santé n'a pas de prix, la mauvaise a un coût.

A la suite d'un revirement de la cour d'appel de Douai, quelques 500 victimes de l'amiante doivent rembourser les sommes perçues. Cela peut aller jusqu'à 28 000 euros ! Et ces sommes ont été dépensées de bonne foi. Je vous demande d'intervenir, madame la ministre, en faveur des victimes. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Chantal Jouanno.** – Nous aurions pu nous accorder pour apprécier l'action du Gouvernement ; je vois que telle n'est pas votre intention. Pourtant, le budget de cette mission augmente, tout d'abord pour renforcer la prévention des risques. Le budget de l'Afssaps augmente de 40 millions supplémentaires. La Cour des comptes a certes émis des critiques mais sur 30 ans de politique !

Vous dites que les déterminismes sociaux l'emportent sur les comportements individuels : c'est un désaccord entre nous. Paradoxalement, vous votez contre le fonds destiné aux victimes du tabac ; nous préférons les taxes comportementales aux mesures coercitives.

Le débat sur la santé environnementale est devant nous, dans un cadre post-pasteurien puisque la cause tient souvent aux expositions diffuses. L'expertise de l'Anses est prise en compte. Ne pourrions-nous examiner en une seule fois les actions consacrées à la santé environnementale ?

Le Gouvernement a fait preuve de responsabilité. Nous lui renouvelons notre confiance pour ce budget. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Jean Desessard.** – J'ai préféré le passage sur la santé environnementale !

**M. René Teulade.** – Fin septembre, quelque 20 habitants de Clichy-sous-Bois ont découvert qu'ils étaient malades de la tuberculose, cette maladie de la pauvreté. Or, le 11 octobre 2011, l'OMS annonçait un premier recul de cette pathologie dans le monde. Comment ne pas s'insurger contre ces atteintes à l'égalité devant la santé, pourtant garantie par l'alinéa 11 du Préambule de 1946 ? Tandis que prospère la chirurgie esthétique, un tiers de nos

compatriotes renoncent à se soigner. Le droit à la santé pour tous n'est plus qu'un mythe.

L'augmentation de 12 % des crédits de la mission n'est qu'un trompe-l'œil puisqu'elle est due à la mutation de l'Afssaps. Pour éviter toute compromission, une dotation budgétaire financera l'ANSM, hélas au détriment de l'IVS et de l'Inca, des agences déjà soumises à une drastique politique d'austérité.

Pourtant, elles voient leur périmètre s'élargir de jour en jour. Les crédits de l'Institut du cancer diminuent de 5 % par rapport à 2009, quand la lutte contre le cancer était désignée cause nationale en 2009. Où est la logique ? Ce sujet grave mérite mieux que des annonces médiatiques.

Autre exemple, la réforme de l'AME. Depuis 2007, au lieu d'établir une politique d'immigration responsable, la majorité est partie en croisade contre l'immigré. Ce bouc émissaire idéal serait tour à tour délinquant, fainéant et fraudeur !

Dans ce contexte, vous avez réduit la portée de l'AME par les articles 86 *bis* et 86 *quinquies* dans la loi de finances pour 2011, au mépris des droits de l'homme dont la France se réclame tant. Ces restrictions injustes et cruelles de l'AME feraient économiser 8 millions d'euros, à comparer aux 10 milliards de la loi Tépà. Nous ne pouvons pas accepter que cette conquête historique dans la lutte contre les inégalités devant la maladie soit ainsi mise en cause ! (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Catherine Deroche.** – En période de crise, vous réussissez, madame la ministre, à sanctuariser les crédits de la mission. Si ceux-ci sont modestes au regard des ressources de l'assurance maladie, ils importent pour optimiser la prévention, gage d'économies futures. L'augmentation des crédits de la mission, qui s'explique par la rebudgétisation de l'Afssaps, montre la priorité accordée à la prévention et à la sécurité sanitaire. Il y aura un avant et un après Médiateur, comme M. Bertrand l'a dit il y a quelques jours. Les risques liés à l'alimentation et à l'environnement augmentent. A quelques semaines de Noël, des tests sur des jouets ont prouvé la présence de substances nocives. *Idem* pour la cosmétologie. Autant de défis à relever par l'Anses. La Cour des comptes a estimé que notre système de prévention était peu lisible mais depuis la Haute autorité de santé a commencé développer une approche pluridisciplinaire.

Tout cela ne doit pas nous faire oublier l'importance de la prévention classique comme la vaccination des enfants contre la rougeole. Il faut développer prévention et dépistage, en particulier du cancer du sein, du cancer colorectal et de l'ostéoporose.

Je conclurai par un souhait. Le cancer est la première cause de décès en France. Ancienne oncologue, je sais l'attente des Français par rapport à

cette maladie. Les moyens de l'Inca restent stables mais le plan cancer mérite notre attention.

Je voterai les crédits de la mission. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de la santé.** – Ce budget s'inscrit dans la politique de crédibilité et de responsabilité souhaitée par le Premier ministre. Il contribue aux plans d'économie, en respectant les priorités du Gouvernement.

Aucune surprise pour vous, puisqu'il reflète la loi de programmation pour la période 2011-2014, si ce n'est la rebudgétisation de l'Afssaps. M. Bertrand et moi-même nous sommes engagés devant vous à ce que l'Afssaps soit désormais financée uniquement par l'État, non par des taxes directement versées à l'Agence par l'industrie pharmaceutique. Plus de transparence, donc, mais aussi plus de moyens financiers et humains, puisque l'Agence percevra en 2012 40 millions supplémentaires. Elle pourra recruter 40 personnes l'an prochain et autant en 2013. Madame Cohen, le vote de ses crédits est annuel.

Comme tous les opérateurs de l'État, les agences devront gagner en efficacité pour contribuer à maîtriser la dépense publique.

En commission, M. Caffet a relevé un certain flou autour du budget des ARS. Dès que nous disposerons d'une première année d'exécution budgétaire, nous pourrons fournir une vision claire et complète. Ce sera sans doute dans la loi de règlement. Le fonds régional permettra également de gagner en clarté.

S'agissant du programme n°183, la réforme de l'AME constitue une mesure de bonne gestion. Les dépenses sont restées en ligne avec celles de l'an dernier ; il n'y a pas de renoncement aux soins. Nous restons néanmoins attentifs. La Cnam suit le dossier.

Un mot sur la responsabilité civile des professions de santé à risques, abordée à l'article 60. Le dispositif public sera intégralement financé par les médecins, via une cotisation obligatoire mutualisée et modulée. Il répond à une vraie préoccupation. Je note que vos deux commissions l'approuvent.

La vaccination est au cœur des préoccupations de M. Watrin. J'ai créé un groupe de travail avant l'été pour que le médecin traitant soit en première ligne en matière de vaccination. J'ai également saisi le Haut conseil de santé publique.

La prévention des maladies chroniques relève davantage de la sécurité sociale que de l'État : 150 millions sur le plan de 153 millions proviennent de l'assurance maladie.

Madame Cohen, un premier bilan du plan VIH est possible : 32 associations ont été retenues ; les conventions avec la Cnam sont en cours. Un nouvel appel à projet sera lancé début 2012 pour les tests

rapides. Je rappelle que l'enveloppe annuelle prévue atteint 3,5 millions d'euros.

Il est encore trop tôt pour évoquer la revalorisation des actes de sages-femmes, madame Archimbaud ; les négociations conventionnelles sont en cours.

Madame Jouanno, le regroupement de crédits dispersés entre plusieurs ministères est toujours délicat. L'évaluation est effectivement importante pour la santé environnementale.

Monsieur Teulade, nous ne jouons pas une agence contre une autre. Nous avons déterminé le budget au plus fin, en fonction des crédits et moyens effectivement consommés.

Madame Deroche, nous avons conforté les postes de cancérologues en CHU : le nombre de postes d'oncologie en internat passe à 116, contre 91 en 2010. Bien sûr, les universités sont autonomes et le résultat final dépendra du nombre de candidats... L'approche transversale est indispensable en cancérologie.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Il faut commencer par ouvrir le *numerus clausus*.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – L'arrêt récent ne concerne pas tous les bénéficiaires du Fiva mais les 300 qui avaient contesté l'indemnisation proposée. La situation de chaque intéressé sera examinée par la présidente du Fiva et le conseil d'administration.

Ce budget permettra de financer les priorités du Gouvernement.

## Rappel au Règlement

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Rappel au Règlement sur le fondement de l'article 29 *ter*. La Conférence des présidents a programmé de manière surprenante la proposition de loi constitutionnelle sur le droit de vote des étrangers. Il s'agit de la Constitution, clé de voûte de notre législation. Or, les orateurs des groupes ne disposeront que d'une heure de discussion générale, avec 25 minutes pour l'opposition. J'y vois un musellement. (*Exclamations indignées sur les bancs socialistes*)

**M. Alain Néri.** – Demandez à M. Accoyer comment cela se passe à l'Assemblée nationale !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – Et que dire du temps de parole laissé aux groupes minoritaires, comme le CRC ? Le président Gaudin a écrit au président du Sénat. Par ce rappel au Règlement, je veux dénoncer cette gouvernance du Sénat !

## Loi de finances pour 2012 (Suite)

### Santé (Suite)

#### Article 32 (État B)

**M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial.** – Le flou sur l'utilisation des crédits des ARS ne peut pas durer. Les restrictions apportées à l'AME et l'insuffisance du fonds CMU expliquent notre refus de ce budget. Contre vents et marées, vous maintenez l'injuste taxe sur les mutuelles. Qui plus est, vous avez présenté des prévisions irréalistes pour l'augmentation du financement. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

*A la demande de la commission des finances, les crédits de la mission sont mis aux voix par scrutin public.*

**Mme la présidente.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	345
Nombre de suffrages exprimés.....	345
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	173

Pour l'adoption .....	139
Contre .....	206

*Le Sénat n'a pas adopté.*

#### Article 60

**Mme la présidente.** – Amendement n°1-151, présenté par M. Watrin, au nom de la commission des affaires sociales.

Alinéa 12

Rédiger ainsi cet alinéa :

II - Avant le 31 décembre 2014, le Gouvernement présente au Parlement un rapport d'étape de l'application de l'article L. 426-1 du code des assurances analysant, en particulier, l'adéquation du montant de la contribution affectée au fonds pour couvrir les indemnisations dont il est susceptible d'avoir la charge. Avant le 31 décembre 2016, il établit le bilan définitif du dispositif proposé pour en évaluer l'intérêt en le comparant à d'autres mécanismes possibles de prise en charge.

**M. Dominique Watrin, rapporteur pour avis.** – Cet amendement est issu d'un travail commun de la commission : en attendant le bilan définitif dans cinq ans, prévoyons un rapport d'étape dans trois ans.

**M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial.** – Notre commission avait adopté cet article, sans modification. La proposition de M. Watrin n'enlève rien au dispositif : elle ajoute un rapport d'étape. Elle est parfaitement recevable.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – Sagesse. (« Ah ! » à gauche)

*L'amendement n°1-151 est adopté.*

*L'article 60, modifié, est adopté.*

### **Article 60 bis**

**Mme la présidente.** – Amendement n°1-42, présenté par M. Caffet, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial.** – L'article 60 bis comporte un dispositif similaire à celui adopté par le Sénat dans le projet de loi de financement pour 2012. Par cohérence, supprimons-le ici.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – Favorable.

**M. Dominique Watrin, rapporteur pour avis.** – L'adoption de cet amendement fera tomber l'amendement n°1-210 qui tendait à affecter à l'État la taxe sur le contrôle des dispositifs médicaux. Je trouve que cette solution est la meilleure.

Je m'abstiendrai.

*L'amendement n°1-42 est adopté.*

*L'amendement n°1-210 tombe.*

*L'article 60 bis est supprimé.*

### **Article 60 ter**

**Mme la présidente.** – Amendement n°1-45, présenté par M. Caffet, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

**M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial.** – L'article 60 ter prévoit que le Gouvernement dépose auprès du Parlement, avant le 31 décembre 2012, un rapport sur les conditions dans lesquelles pourrait être mis en œuvre un fonds d'indemnisation des personnes victimes du tabac et contribuant à des actions de prévention et de lutte contre le tabagisme, financé par une taxe de 10 % du chiffre d'affaires réalisé en France par les fabricants de produits du tabac.

En commission des finances, nous nous sommes interrogés sur l'expression « victimes du tabac ». Va-t-on indemniser tous les fumeurs ? Ce serait mettre le doigt dans l'engrenage ! Les fumeurs ont conscience des risques encourus. Cette perplexité nous a incités à la prudence, d'où l'amendement de suppression. Mme Jouanno souhaite mentionner les « malades du tabac ». Certes, mais les intéressés ne sont pas comparables aux malades de l'amiante. Pour moi, en tout cas, la lutte contre la tabagie n'est pas « une lubie de nouveaux ayatollahs » !

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°1-76 rectifié ter, présenté par MM. Frassa, du Luart, Cantegrit, Portelli et del Picchia, Mme Procaccia, MM. B. Fournier, Duvernois et Doligé, Mme Sittler, MM. Milon, Cointat et Ferrand, Mme Kammermann,

M. Lecerf, Mme Bruguière et MM. Couderc et Beaumont.

**M. Christophe-André Frassa.** – M. Caffet m'a visé dans sa conclusion... Oui, nous voulons supprimer cet article qui créerait un dangereux précédent. Le tabac est un produit à risque, tout le monde le sait. Son coût est chiffré à 6,8 milliards d'euros. Les droits d'accises et la TVA sur le tabac rapportent 13,7 milliards d'euros à l'État chaque année, soit 4,4 % des recettes fiscales.

Fumer est un acte volontaire individuel...

**M. Jean-Louis Carrère.** – Et les fumeurs passifs ?

**M. Christophe-André Frassa.** – .... légalement réservé aux personnes adultes depuis la loi de juillet 2009. Les mentions sur le caractère dangereux du tabac sont imprimées sur les paquets de cigarettes depuis 1976. C'est une des raisons pour lesquelles toutes les actions entreprises par des victimes du tabac ont été, jusqu'à présent, rejetées par les tribunaux.

Créer aujourd'hui un fonds d'indemnisation spécifique mettrait en cause les fondements du système d'assurance maladie. Pourquoi ne pas attaquer l'État, qui vend le tabac en France depuis Colbert ? Pourquoi ne pas créer aussi un fonds d'indemnisation des personnes victimes de la « malbouffe », dont le coût social serait quatre fois supérieur à celui du tabac ? Ne créons donc pas de nouvelles incertitudes juridiques, fondées uniquement -je le maintiens- sur les lubies des nouveaux ayatollahs.

*L'amendement identique n°1-155 rectifié n'est pas soutenu.*

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°1-174, présenté par M. Humbert.

**M. Jean-François Humbert.** – Nul besoin d'un nouveau rapport après celui, pertinent et complet, intitulé *Le trafic du tabac : un coût social et économique insupportable pour la France*, rédigé par Jean Binetruy, Jean-Louis Dumont et Thierry Lazaro, remis au début du mois d'octobre à Mme la ministre du budget, qui s'était battue -lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale- pour faire rejeter un amendement analogue. Pourquoi donc avoir accepté cet article ?

Une taxation de 10 % du chiffre d'affaires des fabricants, sur un produit déjà taxé à près de 90 %, serait reportée sur le prix de vente public. Le prix d'un paquet de cigarettes pourrait augmenter de 80 centimes, s'ajoutant à la hausse de 30 centimes du 17 octobre dernier. Une hausse du même niveau est prévue pour juillet 2012. Nous estimons que l'État pourrait perdre 3 milliards d'euros, qui s'ajouteraient aux 2,8 milliards déjà chiffrés dans notre rapport et aux nouvelles dépenses, notamment de santé publique, qu'occasionneraient les importations de cigarettes étrangères à bas coût !

Enfin, le député Bur a parlé du coût social du tabac, mais en avançant des chiffres pour le moins fantaisistes, allant de 18 milliards à 47 milliards d'euros ! Restons raisonnables !

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – Le mot « indemnisation » est mal choisi puisqu'on n'indemnise que les victimes d'un produit dont ils ignoraient la dangerosité. Sagesse.

**Mme Chantal Jouanno.** – Certes, mais le rapport porte sur un fonds chargé non seulement de l'indemnisation mais aussi de la prévention. En outre, il ne s'agit que d'un rapport. Adoptons-le ou conservons de l'article au moins la partie « prévention ».

**M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial.** – Je ne vois rigoureusement aucun inconvénient à ce que le Sénat adopte cette rédaction ainsi modifiée.

**M. Dominique Watrin, rapporteur pour avis.** – Le rapport que citait M. Humbert concernait la contrebande. Pour notre commission, l'essentiel est d'engager une politique cohérente contre le tabagisme. La piste d'une taxe sur l'industrie du tabac ne nous choque pas. D'accord avec la modification proposée.

**Mme Catherine Deroche.** – La proposition de rectification me convient.

*L'amendement n°II-45 est retiré.*

**M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial.** – Défavorable aux amendements n°II-76 rectifié *ter* et II-174.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – Sagesse.

*Les amendements de suppression n°II-76 rectifié *te r*, et n°II-174, ne sont pas adoptés*

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-366, présenté par M. Caffet, au nom de la commission des finances.

Supprimer les mots :

d'indemnisation des personnes victimes du tabac et

*L'amendement n°II-366 est adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-194, présenté par M. P. Dominati.

Remplacer l'année :

2012

par l'année :

2013

**M. Philippe Dominati.** – Il faut reporter d'un an la remise au Parlement du rapport afin de pouvoir analyser les premiers effets de la circulaire du 3 août 2011. C'est essentiel si nous voulons une politique cohérente contre le tabagisme.

**M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial.** – Il ressort des débats à l'Assemblée nationale que

M. Yves Bur s'est déjà vu confier un rapport et qu'il a déjà avancé. Il a jusqu'au 31 décembre 2012 pour examiner les conséquences de la circulaire de 2011. Laissons-le travailler !

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – Sagesse.

*Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°II-194, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.*

*L'article 60 *ter*, modifié, est adopté.*

### **Article additionnel**

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-209, présenté par Mme David et les membres du CRC.

Après l'article 60 *ter*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard le 30 janvier 2012, un rapport permettant d'évaluer les mesures à prendre pour permettre la formation et l'installation de gynécologues médicaux.

**Mme Isabelle Pasquet.** – Avec la gynécologie médicale, créée en 1963, la France possédait une originalité dans le domaine de la santé. La réforme de l'internat de 1984 a entraîné un déficit en gynécologues médicaux : leur nombre est aujourd'hui de 2101 et celui des gynécologues obstétriciens de 5032.

Grâce à cette spécialité, le nombre de cancers du col de l'utérus a par exemple été divisé par quatre. Malgré l'intérêt manifesté par le Gouvernement, le nombre de postes d'internes dans la spécialité est passé de 27 à 24... Nous demandons un rapport.

**M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial.** – Avis favorable : le sujet est très préoccupant.

**Mme Nora Berra, secrétaire d'État.** – Avis défavorable à ce cavalier. Et la date du 31 janvier est bien proche...

**M. Gilbert Barbier.** – Prenons garde à ne pas diminuer le nombre de gynécologues obstétriciens, dont nous avons grand besoin. Je ne suis pas favorable à l'amendement.

**Mme Catherine Génisson.** – Nous manquons cruellement de gynécologues médicaux ; c'est particulièrement vrai dans certaines régions comme le Nord-Pas-de-Calais.

Monsieur Barbier, les gynécologues obstétriciens ne font pas de gynécologie médicale en dehors du suivi de leurs anciennes parturientes. On pourrait associer les gynécologues médicaux à l'organisation des gardes. Un rapport pourrait faire le point sur les besoins. On peut bien sûr accorder un délai accru pour sa remise.

**Mme Catherine Deroche.** – La situation tient à la réforme de l'internat. Les médecins traitants sont tout

à fait aptes à assurer la surveillance gynécologique de leurs patientes.

**M. Alain Milon.** – La suppression de la gynécologie médicale a favorisé l'essor de l'obstétrique. Une réforme inverse aurait des conséquences symétriques. Mme Deroche a raison de souligner le rôle que peut jouer le médecin traitant.

**Mme Marie-Christine Blandin.** – Les Verts sont très attachés à l'existence de la gynécologie médicale. Les femmes préfèrent avoir à faire à des spécialistes compétents.

**Mme Annie David.** – Nous venons d'adopter une demande de rapport ; l'amendement n'est donc pas un cavalier.

Monsieur Milon, si la gynécologie médicale devait être mise en avant, j'espère que le ministère de la santé ne la mettrait pas en opposition avec la gynécologie obstétricale. Vous avez défendu ici les maisons de naissance, qui donnent un rôle plus important aux sages-femmes... Les gynécologues médicaux pourraient être amenés à intervenir dans certaines maternités. Les deux spécialités sont importantes !

**M. René-Paul Savary.** – La gynécologie médicale n'est pas l'obstétrique. Pensez aussi aux généralistes, dont nous manquons déjà et dont l'avantage est d'avoir une vue globale de l'enfance à la vieillesse. Ne restreignons pas leur domaine de compétences !

*A la demande du groupe CRC, l'amendement n°1-209 est mis aux voix par scrutin public. (Mouvements divers à droite)*

**Mme la présidente.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	346
Nombre de suffrages exprimés .....	346
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	174
Pour l'adoption.....	176
Contre .....	170

*Le Sénat a adopté.*

### Mise au point au sujet d'un vote

**M. Gérard Roche.** – Lors du vote sur les crédits de la mission « Santé », le groupe UCR entendait voter pour.

**Mme la présidente.** – Je vous en donne acte.

## Loi de finances pour 2012 (Suite)

### Action extérieure de l'État

**Mme la présidente.** – Nous allons examiner les crédits dédiés à la mission « Action extérieure de l'État »

**M. Jean-Louis Carrère,** *président de la commission des affaires étrangères.* – Sans sous-estimer le talent de synthèse de mes collègues, je souhaite que chacun fasse un effort de concision...

**M. Alain Gournac.** – ... qui n'a pas été notre fort sur la mission « Santé ».

**M. Richard Yung,** *rapporteur spécial de la commission des finances.* – La commission des finances préconise le rejet des crédits de cette mission, alors qu'elle penchait initialement pour l'abstention ; la cause en est l'application du rabot sur un budget déjà serré.

Elle a pris cette position parce que les effectifs du ministère des affaires étrangères baissent depuis 2006 ; enfin parce que l'exécution du budget est conditionné par des hypothèses qu'on peut juger optimistes, qu'il s'agisse des opérations de maintien de la paix ou du taux de change...

Mais je ne formulerai pas que des critiques au regard de vos efforts, monsieur le ministre d'État, pour préserver notre outil diplomatique et consulaire. Vous avez entre autres eu le mérite de ne pas engager de nouvelles réformes.

Les crédits atteignent presque 3 milliards d'euros, avec 12 644 ETPT, mais l'effectif réel atteint 15 024 ETPT ; 1 400 auront été supprimés depuis 2006. Les deux rapporteurs spéciaux estiment qu'à l'issue de la réforme du réseau diplomatique et consulaire, aller plus loin impliquerait de s'interroger sur l'universalité de la présence française dans le monde.

Le programme n°185 regroupe un quart des crédits de paiement de la mission. L'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (Aefe) aurait dû percevoir une subvention de 422 millions d'euros, mais l'Assemblée nationale a prélevé 3 millions, malgré les 8 millions que représente la charge supplémentaire des pensions civiles. L'augmentation des frais d'écolage ne suffiront pas. Une réforme de l'indemnité spécifique de vie locale s'impose.

Autre élément, les besoins d'investissements mobiliers : l'Aefe ne peut plus emprunter, elle doit recourir à un prêt de 12 millions d'euros auprès du Trésor. Que se passera-t-il en 2013 ? Sa situation est très tendue ; pourra-t-elle faire face à la très forte demande d'enseignement français à l'étranger ? La seule solution de rechange, c'est de faire payer les familles...

La géométrie variable de notre dispositif culturel me laisse perplexe, car le résultat est confus. Nous avons besoin d'y voir plus clair.

L'agence « Campus France » : les craintes exprimées l'an dernier par MM. Collin et Gouteyron restent d'actualité. Les résistances du Cnous mettent en péril l'existence même du nouvel opérateur. Comment comptez-vous faire prévaloir l'autorité de l'État ?

La tenue des premières élections de députés représentant les Français de l'étranger expliquent pour l'essentiel la hausse des crédits du programme n°15 1. Comme en 2011, je regrette le désengagement de l'État dans la prise en charge de la troisième catégorie aidée de cotisation maladie-maternité à la CFE ; il est contraire à l'esprit de la loi de 2002. Comment la CFE fera-t-elle face ? (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Roland du Luart**, rapporteur spécial de la commission des finances. – La majorité de la commission des finances demande le rejet des crédits ; à titre personnel, je les voterai.

Je partage cependant globalement les observations de M. Yung : nous nous félicitons de votre action, monsieur le ministre d'État, en faveur de votre ministère.

Le programme n°332, après la présidence française du G20 et du G8, ne compte plus d'autorisations d'engagement et seulement 20 millions de crédits de paiement, pour payer des dépenses non encore liquidées.

Le programme n°105 finance une grande partie de l'administration centrale et le réseau de nos ambassades, avec 1,788 millions d'euros en crédits de paiement, soit plus de 60 % des crédits de paiement de la mission. A périmètre constant, les autorisations d'engagement baissent de 0,8 % et les crédits de paiement de 1,3 %. Globalement, le budget reste serré, avec des dépenses de fonctionnement bien tenues, mais certaines ne sont guère maîtrisables, comme les crédits du centre de crise, et d'autres ont atteint un étiage, comme celles de protocole. Les crédits de communication, d'informatique, et les frais de représentation, en France comme à l'étranger, ont déjà fortement diminué.

Seulement 398,2 millions d'euros sont demandés en 2012 pour les opérations de maintien de la paix, soit une baisse de plus de 66 % -ce qui dégage des marges de manœuvre sur d'autres lignes à condition, bien sûr, que le budget soit sincère. Un élément tangible intervient cette année, avec la fin du mandat des Nations unies en Centre-Afrique et au Tchad. S'y ajoute l'effet du taux de change retenu euro-dollar -1,40 alors qu'il était hier de 1,34.

J'en viens à la politique immobilière. Une expérimentation est engagée pour rationaliser notre implantation à Madrid, Séoul et Abou Dhabi. Presque

aucune dépense d'entretien immobilier ne figure dans ce budget car le financement dépend désormais de cessions -c'est dire qu'il est aléatoire. Il faut éviter que le nouveau compte d'affectation spéciale ne conduise à des cessions inopportunes -comme celle, envisagée avant d'être abandonnée, du logement de notre ministre-conseiller à Brasilia. Je m'interroge également sur la résidence consulaire de San Francisco. Vendons-nous toujours à bon escient ? Je doute que nous puissions utiliser chaque année une pépite comme la résidence consulaire à Hong Kong pour 52,6 millions.

Je voterai les crédits. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Louis Duvernois**, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – Une fois n'est pas coutume, le programme n°185 augmente : le budget de notre diplomatie culturelle et d'influence résiste à l'austérité ; l'autorité morale du ministre d'État n'y est sans doute pas étrangère... Les crédits d'intervention et de fonctionnement progressent de 5,4 % ; en revanche, je m'inquiète de la réduction de 4,2 % des moyens affectés à la mobilité universitaire et scientifique.

Avec un budget de 55 millions, l'Institut français est aujourd'hui en ordre de marche. Bravo pour l'accent mis sur la formation dans son contrat d'objectifs et de moyens.

L'Aefe est dotée de 422 millions. Les crédits d'aide à la scolarisation des élèves français à l'étranger du programme, à 125,5 millions, financent les bourses scolaires et les frais de scolarité des élèves fréquentant nos lycées à l'étranger. Les coûts sont maîtrisés grâce aux dispositions adoptées par le Parlement à l'initiative du Sénat. Je me réjouis des dérogations obtenues par le ministère des affaires étrangères pour que l'Aefe bénéficie d'avances de l'agence France Trésor.

J'en viens au nouvel Epic « Campus France », chargé de promouvoir à l'étranger notre enseignement supérieur. Il devrait gérer à terme les bourses attribuées aux étudiants étrangers. Le décret d'application a pris un énorme retard, du fait de la difficulté pour les deux ministères de tutelle de s'accorder sur le modèle économique de l'opérateur. Le réseau Cnous-Crous est réticent au transfert de postes. Matignon devra trancher. Où en sont les négociations avec le Premier ministre ? Notre pays ne peut plus attendre, après avoir été rétrogradé au quatrième rang mondial pour l'accueil des étudiants étrangers.

**Mme Nathalie Goulet**. – Et cela ne va pas s'arranger !

**M. Louis Duvernois**, rapporteur pour avis. – La commission de la culture est défavorable aux crédits, que je voterai à titre personnel. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Jean Besson**, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. – La commission a recommandé, pour quatre raisons, de repousser les crédits de la mission.

Tout d'abord, les moyens du programme n°185 ont atteint le seuil de survie. Je souligne le décalage entre la faiblesse des moyens, surtout après le raboutage de 8,4 millions, et l'immensité des tâches.

Deuxièmement, la nouvelle maquette ne simplifie pas l'analyse des crédits. Ainsi, les bourses aux étudiants étrangers figurent sur cinq lignes différentes.

Troisièmement et plus fondamentalement, la commission considère, comme en 2011, que les crédits de l'audiovisuel extérieur devraient être rattachés au ministère des affaires étrangères -ce que le ministre de la culture a encore refusé la semaine dernière sous le prétexte désinvolte que les diplomates n'étaient pas à même de réaliser des émissions de télévision... Il serait logique de laisser le Parlement statuer sur tous les outils du rayonnement culturel de la France.

Enfin, la commission des affaires étrangères estime inacceptable que la circulaire du 31 janvier 2011 relative à la maîtrise de l'immigration, dite circulaire « Guéant », vienne contrecarrer la volonté d'accueillir davantage d'étudiants étrangers. Nous demandons le retrait de ce texte, qui tend à décourager les personnels de Campus France. La mise en place de cet opérateur prend du retard, en raison d'un phénomène que les élus locaux connaissent bien, le transfert de compétences sans le transfert des moyens nécessaires... Les deux ministères sauront-ils surmonter leurs divergences ?

Je me suis gardé de noircir le tableau car la réforme de notre diplomatie culturelle est un succès. Souhaitons qu'elle agisse de concert avec les autres composantes de notre diplomatie. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. René Beaumont**, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. – La culture est sûrement le meilleur ambassadeur de la France mais avant la réforme de 2010, l'organisation du réseau culturel n'était pas conforme à la maxime « Ce qui n'est pas clair n'est pas français ». Grâce à M. Darcos, la situation évolue. L'élan a été donné à l'Institut français, mais il a suscité l'inquiétude des alliances françaises. Nous sommes très attachés ici au réseau des alliances ; elles ont besoin d'apaisement.

Le caractère positif de l'action engagée aurait justifié un soutien de la commission.

Certes, les crédits de la diplomatie culturelle régressent légèrement après le coup du rabout. Pourtant, celle-ci devrait, d'après les propos du ministre d'État, bénéficier de la prochaine embellie budgétaire -dont la date n'est pas fixée... (*Sourires*) A mon sens, l'enseignement du français à l'étranger est notre meilleur ambassadeur sur tous les continents.

L'exemple de l'Aefe illustre l'efficacité du recours au statut d'établissement public : grâce à l'accueil de nouveaux élèves, l'agence a accru ses ressources propres. Le coup de rabout porte sur le fonds de roulement ce qui ne devrait pas porter atteinte à ses capacités de financement. Pouvez-vous le confirmer, monsieur le ministre ?

La principale menace pour notre réseau d'enseignement tient à son succès, car il faut construire pour satisfaire les demandes qui affluent malgré un parc immobilier vétuste. Ne faudrait-il pas autoriser l'Agence à emprunter ? La transformation en Epic le permettrait, mais pourquoi changer une affaire qui fonctionne ? La commission des affaires étrangères m'a donc suivi : mieux vaut que l'État soit le banquier de l'Aefe. La stabilisation de la dotation conduira, ne nous voilons pas la face, à reporter la charge sur les familles. Celle-ci doit rester néanmoins raisonnable.

J'invite le Sénat à voter ces crédits. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Hélène Conway Mouret**, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. – Il est des programmes qui relèvent du symbole ; c'est le cas du n°151, consacré aux Français de l'étranger. A travers ses trois actions, il vise une universalité que l'on aimerait croire possible. Avec un budget de 368,5 millions, l'objectif semble assuré. Pourtant, l'augmentation constatée résulte des crédits exceptionnels liés à la première élection de députés des Français de l'étranger. En outre, ce budget ignore des évolutions structurelles : la population des Français de l'étranger progresse régulièrement de 4 %, sans compter que les demandes d'aide par des Français de passage sont toujours plus nombreuses.

La sagesse serait de repenser les conditions d'accès au réseau d'enseignement en fonction des moyens de chacun. On sait déjà qu'il manquera 23,5 millions en 2013 pour financer l'aide à la scolarité !

**M. Robert del Picchia**. – C'est faux !

**Mme Hélène Conway Mouret**, rapporteur pour avis. – Un mot sur la délivrance des visas, importante pour notre image internationale, mais déterminée pour l'intérieur. La rentabilité ne peut être le seul objectif.

Pour tous ces motifs, la commission des affaires étrangères a émis un avis défavorable aux crédits du programme n°151.

**M. Robert del Picchia**, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. – Vu la contrainte budgétaire, ce budget est hautement satisfaisant. Les Français de l'étranger comprennent les décisions prises.

Notre réseau comporte 263 consulats et 494 consuls honoraires. La réforme se traduit par des suppressions de consulats et dix créations. Les

Français de l'étranger se montrent compréhensifs mais n'approuvent pas forcément les disparitions de consulats.

Un brin de concertation arrangerait peut-être les choses.

Les élections législatives donnent lieu à des campagnes d'information sur RFI et France 5. Le test grandeur nature sur le vote électronique est reporté à janvier, ce qui ne laissera guère de temps en cas de défaillances.

S'agissant de la PEP, l'évolution la plus notable est le doublement des bourses, dont les crédits sont passés de 46 milliards à 93,6 milliards.

J'invite le Sénat à voter les crédits de la mission.

**Mme Leila Aïchi, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.** – Le programme n°105 a vu ses crédits minorés de 5,5 millions en crédits de paiement à l'Assemblée nationale. La politique de coopération, de sécurité et de défense, qui sert à prévenir les conflits et à stabiliser les zones, mobilise seulement 85 millions.

Le nombre de personnes affectées dans notre réseau diminue nettement depuis 2007, si bien que nous sommes à l'os. Une situation qui résulte de la RGPP ? La France possède le deuxième réseau consulaire au monde, après les États-Unis. En avons-nous encore les moyens ?

Enfin, la politique immobilière. Quelles raisons motivent les cessions, qui atteignent 70 millions cette année ? Aucun contrôle n'est possible sur celles effectuées sans avoir été mentionnées dans le budget l'an dernier ; elles représentent pourtant 2 272 500 euros cette année. Les estimations sont systématiquement fausses, ce qui jette le doute sur la fiabilité de la prévision des marges attribuées au quai d'Orsay, sans parler du taux de change avec le dollar.

Enfin, une note personnelle. J'ai été surprise par l'opacité des documents transmis au Parlement...

**M. Alain Juppé, ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes.** – C'est la première fois que j'entends ça !

**Mme Leila Aïchi, rapporteur pour avis.** – ... incompatible avec l'article XIV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Pour toutes ces raisons, nous voterons contre. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Pierre Bernard-Reymond, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.** – Avec toute la modestie qui sied à un nouveau rapporteur, je souligne que ce budget se situe dans la ligne des réformes engagées avant même la RGPP. L'effort n'est pas terminé, notamment sur notre réseau consulaire. Cependant, la réorganisation a porté ses fruits. Si le quai d'Orsay devait être à nouveau sollicité, nous ferions face à des choix cruels... Les crédits de

cette mission représentent 9 % du budget de l'État. On ne peut donc pas s'attendre à une forte diminution, d'autant moins que la diplomatie est indispensable à l'État.

L'État possède à l'étranger un parc immobilier d'1,9 million de mètres carrés. Plutôt que de créer une agence spécialisée de l'État, le ministère des affaires étrangères fait appel à la Sovafim, une société anonyme à capitaux 100 % publics qui a déjà mené des opérations avec d'autres ministères. Le principe d'une expérimentation a été retenu pour des implantations de l'État à Séoul, Madrid et Abou Dhabi.

Nous pourrions juger de son efficacité l'an prochain. Les estimations doivent être les plus fines possibles, malgré la difficulté de l'exercice.

Les contributions internationales et les opérations de maintien de la paix représentent un tiers du programme. Les crédits progressent de 25 millions car la rénovation du siège de la Cour pénale internationale à La Haye coûtera plus cher que prévu. Preuve que votre ministère n'est pas le seul à commettre de mauvaises estimations. La fin de la Minurcat et le taux de change de l'euro, plus favorable que prévu, permettent des économies. La part des opérations de maintien de la paix dans le budget n'a cessé d'augmenter pour atteindre 31 % en 2011. Une inconnue demeure : l'instabilité dans la Corne de l'Afrique pourrait justifier un renforcement de la Minus, avec, à la clé, des hausses non prévues.

J'encourage mes collègues à voter ces crédits. (*Applaudissements à droite*)

**M. Michel Billout.** – Ce dernier budget de la législature suit la pente prise depuis vingt ans : les moyens du Quai d'Orsay diminuent. C'est pourtant à lui qu'il revient de défendre nos valeurs, notre culture et notre langue. Le travail de notre réseau est remarquable ; je veux rendre hommage à son personnel.

Avec moins de 3 milliards de crédits de paiement, ce budget, à structure constante, affiche une diminution de 1,2 % en crédits de paiement. La RGPP est particulièrement sévère pour ce ministère : trois emplois disparaissent pour quatre départs à la retraite. Les perspectives ne sont guère réjouissantes pour les hommes et les femmes qui se consacrent à notre diplomatie.

Je déplore la réduction des crédits consacrés aux opérations de maintien de la paix, systématiquement sous-estimés. Ne risque-t-on pas de les voir ressurgir sous le drapeau de l'Otan ?

En d'autres temps, vous avez tiré la sonnette d'alarme. Aujourd'hui, vous feignez de croire qu'il vous sera possible de faire mieux avec moins. Pourtant, dans le contexte international actuel, la singularité de notre pays, son influence politique et éthique pourraient être un contrepois indispensable à la

domination silencieuse des nouveaux maîtres du monde que sont devenus les marchés financiers.

Je tiens à dire que, contrairement à un procès qui nous est fait par certains dirigeants de la droite, la gauche n'a jamais songé à renoncer au droit de *veto*. (*Applaudissements à droite*) Nous refusons fermement de céder à l'Union européenne le siège de la France au Conseil de sécurité de l'ONU. Ce serait un mauvais coup après les positions atlantistes du président de la République.

Je reconnais vos efforts, monsieur le ministre d'État. (« *Très bien !* » à droite) Je salue la reconnaissance de la Palestine à l'Unesco.

**Mme Nathalie Goulet.** – Très bien !

**M. Michel Billout.** – Il faut maintenant lui donner un statut à l'ONU. Nous suivons encore trop les Américains, de l'Afghanistan à l'Iran. C'est regrettable car M. Obama est guidé dans ses choix par la prochaine campagne électorale.

Enfin, quel bénéfice avons-nous tiré de la présidence du G 20 ? La place de la France a beaucoup régressé ces dernières années.

Pour toutes ces raisons, le groupe CRC votera contre les crédits. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-Pierre Chevènement.** – Monsieur le ministre d'État, vous avez cosigné, avec M. Védrine, une tribune parue en juillet 2010 dans *Le Monde* pour dénoncer la réduction des moyens du Quai. Sans dénoncer systématiquement les baisses, il faut agir si nous voulons que notre diplomatie reste française.

La crise de la monnaie unique est la crise politique d'une Europe bâtie en ignorant les nations. Que pouvez-vous nous dire des négociations de M. Sarkozy avec Mme Merkel ? Vous évoquez une Europe fédérale, comme si ce projet pouvait ne pas déboucher sur un système coercitif. Il est temps de refonder ce projet européen sur des bases réalistes, conformes à l'aspiration des peuples.

Sur l'intervention en Libye, nous avons certes renouvelé le droit d'ingérence en invoquant le devoir de protéger des civils mais les rapports de certaines associations des droits de l'homme sur les exactions du nouveau régime à Syrte sont accablants. Il faudrait déjà amener les régimes qui se réclament des droits de l'Homme à les appliquer -et à cesser les massacres de Coptes et les incendies d'église en Égypte.

Le G 20 ? La légitimité internationale ne tient pas des *happy few*, des *beati possidentes*. Elle repose sur l'ONU, dont les règles sont parfois si difficiles à accepter. Tenons-nous le pour dit ! (*Applaudissements sur les bancs du RDSE*)

**Mme Nathalie Goulet.** – Très bien !

**M. Yves Pozzo di Borgo.** – Le traité de Lisbonne devait renforcer l'influence de l'Union européenne sur

la scène diplomatique. Le bilan n'est pas satisfaisant, voire décevant. Dans l'affaire libyenne, l'Union européenne n'a pu parler d'une seule voix. La démonstration vaut aussi pour l'admission de la Palestine à l'Unesco. Face aux géants que sont la Chine et le Brésil, nous devons renforcer la diplomatie européenne et sa coopération avec la Russie, sans renoncement à nos valeurs ni dogmatisme excessif. Ne prenons pas le risque que ce pays, avec lequel nous avons tant d'intérêts communs, se détourne vers la Chine.

Des bouleversements ont eu lieu sur la rive sud de la Méditerranée. Félicitons-nous en, sans nous interdire de réfléchir à l'influence accrue de mouvements comme les Frères musulmans en Tunisie, en Égypte, au Maroc et ailleurs.

Ce budget, je le dis solennellement, ne peut pas échapper à l'effort de maîtrise de la dépense publique. Des économies sont encore possibles avec la co-localisation de nos consulats et centres culturels, et la réorganisation du réseau. Vive le Juppé de 1995, qui défendait la rigueur après la gabegie des années 1993-1995 ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Didier Boulaud.** – Les années 1993-1995, c'étaient les années Balladur ! (*Marques d'irritation, à droite*) Je peux aussi vous rappeler qui était le ministre du budget de M. Balladur : un certain Nicolas Sarkozy !

**M. Robert del Picchia.** – Je m'exprime maintenant comme élu des Français de l'étranger, dont la vie est influencée par notre diplomatie.

Chers collègues de la majorité, je ne comprends pas votre position. Ne pas voter un budget insuffisant ne l'améliorera pas. Rien n'est parfait mais la France a repris sa place sur la scène internationale, on l'écoute. Regardez l'affaire libyenne, la Syrie.

Avec nos collègues Hue, Pastor et Roger, nous sommes allés à New-York, au siège de l'ONU. Nous y avons interrogé de nombreux ambassadeurs. Tous ont exprimé leur admiration pour l'action de la France au Conseil de sécurité, où elle tient la plume, parfois avec les Britanniques, pour rédiger les résolutions. C'est aussi la qualité de nos diplomates qu'ils nous envient.

Au risque d'être désuet, je dis que nous sommes fiers de notre diplomatie et d'être français. Partout où la tension monte, que ce soit à propos de la Libye, de la Syrie, de la Palestine, vous portez haut la voix de la France, monsieur le ministre. Comment peut-on le reconnaître et voter contre ce budget ?

**M. Didier Boulaud.** – Nous sommes là pour examiner un budget, pas pour juger un homme.

**M. Robert del Picchia.** – Y a-t-il une logique politique dans votre position ? Les Français risquent de ne pas comprendre un refus contraire au bon sens. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Didier Boulaud.** – Que c'est émouvant !

**Mme Josette Durrieu.** – Je voudrais évoquer l'onde de choc du printemps arabe. La mutation du monde arabe islamique suscite une certaine déception, peu d'inquiétude, jamais la peur. La mutation est initiée par les jeunes, qui invoquent nos valeurs. Épuisée et corrompue, la classe politique est repoussée. Au Maroc et ailleurs, les monarchies résistent mieux. Avec les élections de 2002 et 2007, le roi du Maroc a su anticiper, il a réagi dès février. Les élections qui viennent d'avoir lieu ont montré la poussée du parti islamiste PJB. Mais les islamistes n'ont pas obtenu la majorité. Observons maintenant l'exercice du pouvoir.

En 1990, le FIS avait remporté 82 % des sièges, mais l'armée était intervenue. En 2006, le Hamas a gagné les élections, dont nous étions observateurs. Jusqu'au dernier moment, nous n'avons pas cru à la victoire du Hamas. Et la communauté internationale a refusé de valider ces élections ! La démocratie en a pris un coup.

**Mme Nathalie Goulet.** – Juste !

**Mme Josette Durrieu.** – Qui aurait cru à une monarchie parlementaire au Maroc ? Ce sera très bientôt le cas, avec une forme surprenante de cohabitation. Que deviendront la démocratie, le pluralisme et les relations à la laïcité ? Nous verrons. On peut, en tout cas, espérer le développement d'une démocratie endogène.

J'en viens à la Syrie, dont le régime brutal et sanguinaire est lâché par la Turquie et la Ligue arabe. La Turquie interviendra-t-elle ? Certainement pas toute seule.

Ce qui se passe n'est pas sans risque. Monsieur le ministre d'État, vous avez évoqué un corridor humanitaire. En cas d'attaque, faudra-t-il riposter ? L'affaire libyenne, qui s'est bien terminée, a prouvé votre détermination, pour un coût estimé à 350 millions d'euros. Notons le repli du *leadership* américain en Europe et la perte de vitesse de l'Union européenne : la France et le Royaume-Uni sont intervenus seuls en Libye. Notons le déplacement du centre de gravité mondial vers l'Asie, surtout la Chine.

Ce beau printemps aura le mérite de s'inscrire dans la durée. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Nathalie Goulet.** – Très bien !

**M. Jean-Michel Baylet.** – La France est fière de son rôle dans le printemps arabe. Pourquoi donc la mission « Action extérieure de l'État » est-elle restée soumise à la RGPP ?

Malgré l'accroissement de nos engagements multilatéraux, les crédits de paiement et les autorisations d'engagement diminuent, avec la perte de 10 % des effectifs du Quai depuis 2006. Et 450 postes doivent encore disparaître d'ici 2013. Bien sûr, il faut faire des économies, mais l'ampleur des

bouleversements en cours est incompatible avec la restructuration de notre action diplomatique.

Imposé sans concertation, le redéploiement des effectifs diplomatiques manque de vision stratégique prospective. Je parlerai plus particulièrement des opérations de maintien de la paix, dont les crédits diminuent de 14 %.

Je me félicite de la libération du peuple libyen, grâce à l'opération Harmatan, que nous avons soutenue dans le cadre des Nations unies. A ce propos, nous sommes attachés au droit de véto.

Seule l'Europe fédérale, que les radicaux appellent de leurs vœux, permettra de construire une politique diplomatique à l'échelle du continent et de surmonter la crise financière.

En majorité, les membres du RDSE ne voteront pas les crédits. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Monsieur le ministre d'État, merci pour le budget qui ne diminue pas et organise les premières élections législatives à l'étranger.

Ce projet prend acte des efforts considérables conduits par le ministère. Malgré la rationalisation du réseau consulaire, je salue l'amélioration des délais de réponse.

Il me semblerait utile d'encourager les consulats à proposer des questionnaires de satisfaction, comme cela s'est fait à Londres.

Je me félicite du nouveau portail électronique ouvert la semaine dernière, *monconsulat.fr*, mais on ne peut tout miser sur l'électronique : le contact humain ne doit pas disparaître.

Les consuls honoraires jouent un grand rôle mais ces bénévoles ont besoin de moyens. La synergie de leur action avec les consuls doit être renforcée.

Les suppressions d'effectifs ont affecté surtout des agents de droit local. L'application de la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux aux fonctionnaires a parfois manqué de rigueur : le ministère aurait tout intérêt à s'ouvrir à de nouveaux talents, pour d'évidentes raisons budgétaires mais aussi pour offrir aux jeunes une expérience stimulante et formatrice. D'ailleurs le Cese a souligné, il y a quelques semaines, la nécessité d'accompagner la mobilité internationale des jeunes, dont les non-diplômés restent les grands absents.

Bravo pour les 87 millions consacrés aux bourses, contre 84 l'an dernier. Hélas, les trois quarts des enfants français scolarisés à l'étranger n'ont pas accès aux établissements de l'Aefe. Quelque 15 000 enfants sont scolarisés à l'étranger par télé-enseignement.

J'ai insisté pour que la tutelle de l'Aefe vous revienne. Les actions de collaboration internationale devraient être encouragées, d'autant qu'elles mobilisent les financements privés ou étrangers.

Le label France-éducation est une grande avancée mais il reste à publier le décret. Je souhaite qu'il justifie une dotation spécifique à l'Aefe.

La dotation de l'action sociale est maintenue à 19 millions d'euros alors que sa réévaluation est souhaitable. J'insiste sur les crédits de l'hospitalisation d'urgence.

J'appelle mes collègues à voter ce budget, important et sincère.

**Mme Nathalie Goulet.** – Le débat budgétaire ne laisse guère le temps à un débat de politique générale. Je vous proposerai trois pistes qui ne coûteront pas un centime. (*Marques d'intérêt à gauche*)

Nul n'a une idée claire des stagiaires étrangers invités sur argent public alors que le taux de suivi atteint 70 % en Allemagne. Résultat : un ambassadeur ou un attaché de défense partent en poste sans savoir qui a été formé dans leur secteur. C'est surtout une question de méthode. De même nous disposons d'une expertise stratégique avec des centres comme le Ceri, l'Ifri, l'Iris qui tous additionnés pèsent moins que la Rand. Sans parler du cauchemar de l'accueil en France des jeunes diplômés. A plusieurs reprises avec M. Gouteyron, j'ai déjà dénoncé la politique aberrante des visas. La récente circulaire Guéant revient, pour la France, à se tirer une balle dans le pied, *Libération* a raison de l'écrire.

Au total, 4 754 collectivités territoriales ont consacré 70 millions d'euros à la coopération décentralisée, hélas sans la moindre coordination entre elles ni avec le ministère. J'ai évoqué hier la diplomatie parlementaire dont font grand usage les Anglo-saxons : la méfiance n'est pas justifiée.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – Qui se méfie ?

**Mme Nathalie Goulet.** – Je voterai votre budget qui est un bon budget car dans cette période difficile, l'équipe de France doit suivre son ministre des affaires étrangères.

**M. Jacques Berthou.** – L'action extérieure de l'État conditionne notre place sur la scène internationale.

Malgré sa modestie en valeur, votre budget est donc capital. Six mois avant d'être nommé au Quai, en 2010, vous avez cosigné avec M. Védrine une tribune publiée dans *Le Monde*, intitulée *Cessez d'affaiblir le quai d'Orsay* !

En 2011 l'intervention en Libye a été décidée au sommet de l'État après l'intervention d'un personnage préoccupé de son image et de sa présence dans la presse à sensation. C'était une première qui a compromis la réputation de notre diplomatie.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – C'est la première fois que j'entends ça.

**M. Jacques Berthou.** – Tout autre est le résultat du vote de la France permettant l'entrée de la

Palestine à l'Unesco et je salue vos efforts au Proche-Orient pour une paix juste entre Israël et la Palestine.

Espérons que ce réveil de notre diplomatie, dû à votre compétence, ne soit pas éphémère !

Au-delà de ces interventions, l'image de la France est associée à notre culture, à nos traditions démocratiques et à l'originalité de notre politique extérieure. Or, les crédits de la mission régressent de 2 %, après la suppression de 700 emplois. Cette politique compromet l'efficacité de notre présence diplomatique.

Qu'il est loin le temps où la France investissait à l'étranger pour construire des universités. Avec Mme Demessine et M. de Rohan, nous avons rencontré la présidente de la commission afghane des affaires étrangères du Sénat afghan. Citant nos auteurs, elle se félicitait de notre influence, due sans doute au lycée français construit à Kaboul à la demande du général de Gaulle. Faute de moyens nous ne pouvons plus maintenir notre présence dans des zones historiques ni l'emploi de notre langue.

Pour limiter cette dégradation, il est des manifestations comme la journée internationale de la francophonie, le 20 mars. A l'heure où d'autres pays utilisent la force de leur économie pour s'implanter dans des pays où le français est encore parlé, il faut réagir. Notre langue, celle de la liberté, doit favoriser nos relations commerciales et culturelles.

Votre budget ne le permettant pas, nous ne pouvons le voter.

## Modification à l'ordre du jour

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Nous devons examiner demain la mission « Relations avec les collectivités territoriales » dont certains articles concernent le sujet épineux et important de la péréquation. Déjà, 120 amendements ont été déposés sur le sujet. Il est donc préférable de reporter les autres missions prévues demain. Nous pourrions ainsi consacrer la totalité de la journée de demain aux relations avec les collectivités territoriales, sans dépasser minuit et demi.

**M. Jean-Michel Baylet.** – Les collectivités territoriales le méritent !

**M. Philippe Marini, président de la commission des finances.** – Dans ces conditions, l'ordre du jour de jeudi resterait inchangé. En revanche, la mission « Sport, jeunesse et vie associative » serait déplacée à 14 h 30 samedi, éventuellement suivie par la fin de la mission sur les collectivités territoriales.

Les autres missions prévues pour demain pourraient être débattues vendredi matin. Je rappelle que l'examen des articles non rattachés pourrait

commencer samedi 3 décembre, pour se prolonger lundi 5 et mardi 6 décembre.

L'ensemble de la loi de finances sera voté mardi 6 décembre en fin de journée.

Je n'exclus pas qu'il faille siéger dimanche après-midi, mais nous n'en sommes pas encore là.

**M. Alain Néri.** – Je croyais que l'ordre du jour était établi par la Conférence des présidents. S'est-elle réunie ?

**Mme la présidente.** – Le dépôt des 120 amendements sur les relations avec les collectivités territoriales impose de revoir l'organisation de nos travaux.

## Loi de finances pour 2012 (Suite)

### *Action extérieure de l'État (Suite)*

**M. Jean-Pierre Cantegrit.** – Ce budget s'inscrit dans la rigueur imposée par le contexte international, puisque la seule baisse des crédits est liée à l'échéance électorale de 2012. N'en déplaise à certains parlementaires, nos compatriotes résidant à l'étranger ne sont pas tous des exilés fiscaux. Je rends hommage au travail de grande qualité accompli dans des conditions parfois difficiles par les services du ministère.

Constatant le maintien du niveau de 2010 et 2011 des crédits de l'action sociale, je déplore une régression.

La situation de la Caisse des Français de l'étranger me préoccupe pour la troisième catégorie aidée, avec un montant de 498 000 euros. Désormais, le financement de cette catégorie repose sur l'État et la Caisse, sans que l'abondement de l'État soit pérennisé à un niveau suffisant. Cela nous inquiète, car les 498 000 euros ne couvriront pas le tiers de la cotisation. On peut craindre pour l'avenir de ce dispositif.

Les comptes de la Caisse à laquelle sont affiliées 200 000 personnes sont équilibrés. Je m'étonne donc des attaques de la Cour des comptes en 2010. Il serait utile d'interroger les entreprises qui travaillent à l'étranger et le Medef, qui a créé la caisse.

L'État se désengage du financement de la troisième catégorie aidée et se repose sur la Caisse d'assurance volontaire. Le sort réservé à nos compatriotes expatriés m'inquiète. Ils subissent une discrimination dans nos textes : au lieu de les ignorer, comme naguère, ceux-ci les excluent ! Ainsi, un amendement que j'ai présenté avec Mme Kammermann, accepté par M. Bertrand, s'est vu opposer l'article 40, alors qu'il s'agissait de cotisations volontaires. Résultat : les Français de l'étranger ne peuvent cotiser à l'assurance volontaire vieillesse sans

avoir cotisé au préalable cinq ans en France. Cette évolution a pour origine un recours engagé par un ressortissant sénégalais. Aujourd'hui, la condition de nationalité a disparu. J'attends que vous apportiez aux Français de l'étranger une protection sociale identique à celle dont bénéficient les Français de métropole. Ne doutant pas de votre volonté, je voterai votre budget.

**Mme Hélène Conway Mouret.** – Que doit faire notre diplomatie ? Depuis plusieurs années, des postes sont supprimés au quai d'Orsay et dans nos consulats.

Parallèlement, la délivrance des visas accapare trop de fonctionnaires. Nous avons manqué l'occasion de mutualiser les moyens en Europe. Ne faisons pas de nos postes des mairies. Ne bradons pas notre rayonnement culturel !

Les programmes n°s 105 et 151 ont été à peu près préservés, au détriment de l'action culturelle qui sert de variable d'ajustement : en dix ans un tiers des centres culturels ont fermé en Europe, les bourses aux étudiants étrangers ont baissé, tout comme les effectifs de nos services culturels, ramenés de 9 à 5 à Dublin, par exemple.

La direction des affaires culturelles du Quai a publié un document sur ses ambitions. Nous les saluons, mais sans moyen, une ambition n'est qu'un vœu pieux. Une vision purement comptable exclut la France de la bataille du *soft power*, pourtant une force pour valoriser notre présence à l'étranger, comme l'a déclaré le président de l'Institut français.

Vendre une partie du parc immobilier pour des objectifs à court terme est une politique à courte vue.

L'Aefe ne peut plus emprunter mais vous avez fait adopter à l'Assemblée nationale un amendement réduisant les subventions pour charges de service public.

Quelle présence souhaitez-vous pour la France dans le monde ? Vous multipliez les coups de rabot !  
*(Applaudissements à gauche)*

**M. Jean-Yves Leconte.** – J'aborderai d'abord les conséquences de la RGPP au ministère des affaires étrangères. Amputé de 20 % de ses moyens en 25 ans, votre ministère était précurseur, alors que le nombre de Français installés à l'étranger doublait.

Quel est le sens de notre action diplomatique ? On peut faire appel au dévouement des agents, à condition de reconnaître leur engagement.

Le personnel de catégorie C et les recrutés locaux ont subi de fortes baisses d'effectifs. Sans parler de la rémunération. « Travailler plus pour gagner plus » n'est pas à l'ordre du jour, et encore moins dans notre réseau !

A Kiev, j'ai vu nombre de personnes faire la queue pour obtenir des visas à destination de nombreux pays européens. Succès de la mutualisation des services ?

Non externalisation, en faveur d'une société indienne qui perçoit une taxe additionnelle, qui aurait été bien utile pour améliorer l'accueil et la rémunération des personnels !

La capacité d'investissement de l'Aefe est compromise par l'interdiction de s'endetter. Cette année, le Trésor est intervenu mais en 2012 ? N'oubliez pas que les travaux conditionnent souvent la sécurité des élèves.

L'Aefe sollicite de plus en plus les familles, ce qui provoque un effet d'éviction. A force de ne pas favoriser suffisamment ce réseau, vous compromettez notre insertion dans la mondialisation. La très forte hausse des frais de scolarité dissuade les parents étrangers.

Les crédits d'aide sociale restent stables, à 16 millions. Je ne m'en félicite pas. La direction en charge de l'aide sociale avait indiqué en septembre que 400 000 euros seraient ajoutés en 2012.

Parce que les plus démunis ne peuvent servir de variables d'ajustement, nous ne voterons pas ce budget ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Alain Juppé, ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes.** – Inutile de s'attarder sur le contexte économique et budgétaire... Je ne renie rien de ma prose de 2010 : nous dénonçons avec M. Védrine une situation résultant d'une lente dégradation depuis dix ans. Depuis, les conditions ont changé...

Merci aux rapporteurs pour leurs analyses. La baisse des crédits des opérations de maintien de la paix tient à la fin des missions en République centrafricaine et au Tchad. S'ajoute le taux de change entre euro-dollar, qui n'est pas fixé par le Quai d'Orsay... Mais nous prenons également en compte la hausse de nos contributions aux organisations internationales et à la justice internationale. Ainsi, nos dépenses obligatoires ne constituent nullement des variables d'ajustement.

Vous avez marqué votre intérêt pour la politique immobilière du Quai. Le financement des dépenses de gros entretien est sans doute trop dépendant du caractère aléatoire des cessions ; c'est pourquoi j'ai souhaité une ligne budgétaire de 5 millions, mais si le coup de rabot a fait son œuvre, les opérations prioritaires pourront être menées...

Je vous remercie de vos commentaires sur nos dépenses de fonctionnement des postes, pour le maintien desquelles je me suis battu ; des économies ont en revanche été trouvées dans les dépenses de communication ou d'informatique.

Vous savez combien je suis attaché à l'universalité de notre réseau, qui doit cependant s'adapter à une réalité mouvante. Nous avons ainsi ouvert une ambassade au Sud-Soudan après la création du nouvel État. Le redéploiement du réseau consulaire

n'a pas affecté sa capacité : il reste le premier au monde.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx et M. Robert del Picchia.** – Très bien !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – Une réforme de notre réseau d'influence était indispensable. La création de l'Institut français augmente l'efficacité de notre réseau culturel. Les expérimentations en cours sont évaluées avant d'être pérennisées.

Le sort de Campus France a inquiété plusieurs intervenants. Je peux vous annoncer que les ministères des affaires étrangères et de l'enseignement supérieur sont parvenus à un accord sur l'ensemble des points en suspens. Campus France est aujourd'hui opérationnel avec le transfert de 165 EPTP et de leur financement.

La situation tendue de la CFE suscite également quelques interrogations. Conformément à l'article 140 de la loi de financement pour 2011, la solidarité envers la troisième catégorie aidée relèvera bien de la caisse et de l'État. Un groupe de travail a été mis en place.

Merci à M. Bernard-Reymond et à Mme Aïchi pour leur rapport. Les efforts antérieurs ont permis de limiter à 140 le nombre d'ETPT supprimés en 2012, au lieu de 226. Les effectifs des programmes n<sup>os</sup> 105 et 151 seront moins mis à contribution par la RGPP 2.

Les crédits de la coopération en matière de sécurité et de défense baissent légèrement après le premier rabot. Je les considère pourtant comme une priorité : les programmes en cours seront poursuivis, notamment dans la zone sahélienne.

Notre politique immobilière, madame Aïchi, est tout à fait transparente. Quant à la différence entre les estimations et la réalité, vous connaissez les surprises que peut réserver le marché immobilier... Notre politique doit être intelligente pour s'adapter aux besoins. Nous venons ainsi de construire en Chine une ambassade formidable, conforme à notre rôle dans ce pays. *A contrario*, nous avons vendu l'ambassade inaccessible de Hong Kong pour louer un appartement de 400 m<sup>2</sup> dans le centre.

Il est vrai que le test du vote électronique pour les élections de 2012 des députés représentant les Français de l'étranger a été reporté à janvier ; il a bien avancé, mais il fallait qu'il fût bien mondial. Les aides à la scolarité progressent : les bourses connaissent la dynamique la plus forte, alors que le coût de la prise en charge s'est stabilisé. Il n'y a donc pas de dérapage. La soutenabilité budgétaire est garantie. Parmi les 8,4 millions que le rabot a prélevés sur le programme n°185, 6 millions viendront du fonds de roulement de l'Aefe.

Le rapport sur l'audiovisuel extérieur de la France sera bientôt rendu : tous nos outils, notamment TV 5, travaillent au rayonnement de notre message et de notre langue. Il n'est pas question d'y renoncer.

La France est le troisième ou quatrième pays à accueillir des étudiants étrangers : elle ne s'est donc pas transformée en forteresse.

**M. Alain Néri.** – C'est la période suivant les études qui pose problème.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – L'accueil des étudiants étrangers est un outil essentiel de notre influence.

**M. Alain Néri.** – Expliquez-le à M. Guéant !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – La circulaire que j'ai cosignée ne fixe aucun objectif quantitatif. J'ai attiré l'attention sur les inconvénients des dispositions transformant les titres de séjour en titre de travail ; le Premier ministre a donné des instructions.

S'agissant de notre réseau culturel, mon souci constant est que les alliances travaillent en complémentarité avec l'Institut français. J'ai pris bonne note des observations de M. Duvernois.

Notre diplomatie n'est pas en déclin, monsieur Billout ! Concernant le siège de la France au Conseil de sécurité et son droit de veto, j'ai répondu cet après-midi à l'Assemblée nationale qu'il était indispensable à notre influence dans le monde. Ce serait une faute lourde d'y renoncer.

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.** – Bien sûr ! Personne ne le conteste.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – En revanche, il faut réformer le Conseil de sécurité. J'ai relu attentivement l'accord des Verts et des socialistes : la création d'un siège européen et l'abandon du droit de veto y sont explicitement envisagés. Mais le candidat du parti socialiste a déclaré qu'il ne l'appliquerait pas...

**M. Alain Néri.** – Tout est clair !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** – C'est incroyable !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – Ce programme sera donc suspendu pendant cinq ans si le candidat socialiste est élu ! Il faut que les Français le sachent ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Monsieur Pozzo di Borgo, la répression en Syrie est scandaleuse. J'ai reçu une délégation du Conseil national syrien qui a appelé la France à l'aide pour faciliter l'accès de l'aide humanitaire aux régions les plus touchées. J'ai saisi notre représentant permanent au Conseil de sécurité, la Ligue arabe, le Conseil affaires étrangères de l'Union européenne pour voir comment faire pression sur le régime pour qu'il accepte cet accès.

Merci à Mme Durrieu pour son témoignage sur le Maroc. Je partage son sentiment sur ce que nous devons faire devant les événements du printemps arabe.

Madame Goulet, le quai d'Orsay ne peut prétendre diriger la coopération décentralisée -que diraient les collectivités territoriales ?- mais une direction au sein du ministère la coordonne. Loin de me méfier de la diplomatie parlementaire, j'y suis très favorable. Nous devrions par exemple être plus présents auprès du Congrès des Etats-Unis.

Monsieur Berthou, le président Karzaï a rendu hommage au projet de traité de coopération présenté à Kaboul par le président de République, dont le volet culturel est substantiel.

J'ai bien pris note des observations de M. Cantegrit sur la CFE. Rappelons qu'elle est sous la double tutelle du budget et des affaires sociales.

Monsieur Leconte, le réseau d'enseignement du français n'est pas en déclin : dans toutes les capitales où je passe, on me demande d'étendre les écoles ou les lycées français. C'est le signe de la qualité de notre enseignement. Nous tentons de répondre à une demande de plus en plus forte.

Bien sûr, si je pouvais avoir plus d'argent, je serais plus heureux. (*Sourires*) Comme tous les ministres, d'ailleurs ! Cela dit, je suis solidaire du Gouvernement et fier de notre influence dans le monde.

**M. Robert del Picchia.** – Nous aussi !

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – Nous le devons aussi à la qualité exceptionnelle et au dévouement de nos agents qui portent haut et loin la voix de la France ! (*Applaudissements à droite*)

### Article 32 (État B)

**Mme la présidente.** – Amendement n°1-125 rectifié *quater*, présenté par Mme N. Goulet, MM. Delahaye et Jarlier, Mme Gourault et M. Détraigne.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Action de la France en Europe et dans le monde Dont Titre 2		13 000 000		13 000 000
Diplomatie culturelle et d'influence Dont Titre 2				
Français à l'étranger et affaires consulaires Dont Titre 2				
Présidence française du G20 et du G8				
TOTAL		13 000 000		13 000 000
SOLDE		-13 000 000		-13 000 000

**Mme Nathalie Goulet.** – Nous déposons chaque année cet amendement sur les ambassadeurs thématiques créés par MM. Chirac et Sarkozy. *Quid* de leur utilité en période de crise ? Ne peut-on les remplacer par des fonctionnaires du Quai ?

**M. Robert del Picchia.** – Ils sont fonctionnaires !

**Mme Nathalie Goulet.** – M. Kouchner m'avait en son temps envoyé la liste des ambassadeurs. M. Marini, alors rapporteur général, avait considéré une éventuelle réforme d'un bon œil. Nous avons déposé un amendement de repli pour avoir un support d'information. Pourrions-nous avoir au moins une estimation de leur coût ? Je sais que les Verts tiennent à l'ambassadeur du climat. Mais à quoi sert l'ambassadeur itinérant en Asie ? Nous n'y manquons pas de représentants !

**M. Richard Yung, rapporteur spécial.** – Par cohérence, défavorable à l'amendement n°II-125 rectifié *quater* puisque nous avons rejeté les crédits de la mission. En revanche, une estimation du coût de ces ambassadeurs thématiques serait intéressante. Un rapport annuel à l'amendement n°II-169 rectifié *bis* ? C'est peut-être trop...

**Mme Nathalie Goulet.** – Un rapport avant l'examen du projet de loi de finances suffirait.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – Madame Goulet, vous êtes mal tombée : l'ambassadeur itinérant en Asie est justement celui qui a organisé, avec grand succès, les rencontres en France, en Chine et en Inde sur la coopération décentralisée. Sur les 25 ambassadeurs thématiques, quinze sont déjà fonctionnaires du Quai. Un rapport ? Une réponse à une question suffirait peut-être...

*Les amendements n°II-125 rectifié quater et II-123 rectifié quater sont retirés.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-169 rectifié *bis*, présenté par Mme N. Goulet, MM. Delahaye et Jarlier et Mme Gourault.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Action de la France en Europe et dans le monde Dont Titre 2				
Diplomatie culturelle et d'influence Dont Titre 2				
Français à l'étranger et affaires consulaires Dont Titre 2		5 000 000		5 000 000
Présidence française du G20 et du G8				
TOTAL		5 000 000		5 000 000

SOLDE	- 5 000 000	- 5 000 000
-------	-------------	-------------

**Mme Nathalie Goulet.** – Je sais que cet amendement mécontente nos collègues représentant les Français de l'étranger... Il propose de réduire de 5 millions d'euros le coût de l'organisation des élections des députés des Français de l'étranger, budgétés à 10,294 millions. Les élections législatives coûtent en moyenne 3,37 euros par électeur... Et 1,5 million de nos compatriotes sont inscrits dans les consulats. Le ministère aurait certainement l'usage des économies ainsi réalisées...

**M. Richard Yung, rapporteur spécial.** – L'organisation d'élections à l'étranger est plus compliquée que dans l'Orne ! Cet amendement pêche contre la logique ! Et 2 des 10 millions sont consacrés au développement de la machine à voter.

**M. Alain Juppé, ministre d'État.** – Tout est dit !

**M. Robert del Picchia.** – Les modalités de vote par correspondance ou par internet sont absolument indispensables. La démocratie n'a pas de prix...

**M. Christophe-André Frassa.** – ... mais elle a un coût, d'ailleurs limité ! Cette opération électorale n'a jamais eu lieu...

**M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.** – Tous les sénateurs des Français de l'étranger vont vouloir s'exprimer !

**M. Christophe-André Frassa.** – Ne tuons pas dans l'œuf cette avancée démocratique !

**Mme Nathalie Goulet.** – Je m'incline mais le débat était justifié par la rigueur budgétaire. En outre, je suis en cohérence avec ma position lors de l'examen de la réforme constitutionnelle quand j'avais combattu la création de députés élus par les Français de l'étranger : j'estimais que la conjoncture ne s'y prêtait pas.

*L'amendement n°II-169 rectifié bis est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°II-159, présenté par M. Carrère, au nom de la commission des affaires étrangères.

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Action de la France en Europe et dans le monde Dont Titre 2	100 000		100 000	
Diplomatie culturelle et d'influence Dont Titre 2		100 000		100 000
Français à l'étranger et affaires consulaires				

Dont Titre 2				
Présidence française du G20 et du G8				
TOTAL	100 000	100 000	100 000	100 000
SOLDE		0	0	

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. – Cet amendement améliore les crédits d'intervention affectés à la Direction de la prospective. Aux 400 000 euros inscrits dans le projet de loi de finances pour 2012, s'ajoutent 730 000 euros destinés à l'invitation en France de personnalités d'avenir. Il convient que cette direction, dont le rôle éminent est plus que jamais d'actualité dans un monde instable, dispose de crédits plus substantiels.

**M. Roland du Luart**, *rapporteur spécial*. – La commission rejette les crédits, donc cet amendement d'appel, mais elle aimerait entendre le Gouvernement. Retrait ?

**M. Alain Juppé**, *ministre d'État*. – La direction de la prospective accomplit un travail tout à fait intéressant, auquel je suis attentif. Il n'est pas question de rogner ses crédits. La commission peut-elle retirer l'amendement ?

**M. Jean-Louis Carrère**, *président de la commission des affaires étrangères*. – Vu l'élégance de M. le ministre, je m'incline.

*L'amendement n°1-159 est retiré.*

**M. Roland du Luart**, *rapporteur spécial*. – La commission est défavorable à l'adoption des crédits.

*Les crédits de la mission ne sont pas adoptés.*

### Article additionnel avant l'article 48 A

**Mme la présidente**. – Amendement n°1-30, présenté par M. Yung, au nom de la commission des finances.

I. - Avant l'article 48 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 141 de la loi n°2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En outre, un décret pris après avis de l'Assemblée des Français de l'étranger et, au plus tard, le 31 juillet 2012, détermine les conditions dans lesquelles le niveau de revenu des familles peut faire obstacle à une telle prise en charge. »

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

Action extérieure de l'État

**M. Richard Yung**, *rapporteur spécial*. – L'objectif est d'assurer le financement des aides à la scolarité

des enfants français scolarisés dans le réseau de l'Aefe. Le plafonnement de la prise en charge en fonction des revenus des familles, qui variera selon les pays, s'impose également d'un point de vue social. Nous pourrions ainsi dégager environ 10 millions par an pour les bourses. Cette proposition figurait dans les travaux de la mission de contrôle de l'Assemblée nationale ; elle est moins radicale que la suppression pure et simple de la PEC qu'a proposée notre collègue député M. Rochebloine.

**M. Alain Juppé**, *ministre d'État*. – Instauré après le rapport Joissains, un système de plafonnement est déjà effectif. J'ajoute que le coût administratif de la mesure proposée n'est pas nul...

**M. Christophe-André Frassa**. – Mettons d'emblée fin au suspense : je voterai contre. Dans cet amendement, je vois la main des...

**M. Richard Yung**, *rapporteur spécial*. – ... ayatollahs...

**M. Christophe-André Frassa**. – ... qui veulent en finir avec la PEC. Vous la dénaturez en simple bourse avec ce plafonnement des revenus, qui pèsera sur les classes moyennes que vous pensez défendre : on l'a vu en Argentine et à Pondichéry.

**Mme Claudine Lepage**. – Je ne prolongerai pas inutilement ce dialogue de sourds. Cet amendement répond à un véritable impératif de justice sociale. Votez-le ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Robert del Picchia**. – La PEC n'exclut pas les élèves étrangers : ils sont deux fois plus nombreux dans nos lycées que les élèves français.

**M. Jean-Yves Leconte**. – Combien paient-ils ?

**M. Robert del Picchia**. – Le coût de la PEC est stabilisé et le restera ; la prise en charge bénéficie à 44 % des élèves des lycées. Les diplomates qui s'y opposent devraient se rappeler que leurs enfants y ont droit dès leur naissance...

**M. Richard Yung**, *rapporteur spécial*. – C'est méchant !

**M. Robert del Picchia**. – Si la PEC aide les PME-PMI à envoyer leurs cadres à l'étranger, tant mieux !

Avec votre amendement, les enfants issus de familles riches continueraient à fréquenter nos établissements, aux côtés des boursiers...

**M. Jean-Yves Leconte**. – Il faut augmenter les bourses pour les classes moyennes !

**M. Robert del Picchia**. – ... mais pas ceux des classes moyennes, qui sont nombreux. Et ne nous faisons pas d'illusion ; ces 30 millions sont affectés à un but précis ; Bercy nous les reprendra...

**M. Jean-Yves Leconte**. – C'est le Parlement qui décide !

**M. Robert del Picchia.** – L'Assemblée des Français de l'étranger a plébiscité la PEC. Rejetez cet amendement !

*L'amendement n°1-30 est adopté  
et devient un article additionnel.*

*La séance est suspendue à 20 h 30.*

\*  
\*       \*

PRÉSIDENCE DE M. CHARLES GUENÉ,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 22 h 30.*

*Ville et logement*

**M. le président.** – Nous allons examiner la mission « Ville et logement ».

**M. Jean Germain, rapporteur spécial de la commission des finances.** – Les crédits de la mission s'élève à 7 719 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7 595 millions en crédits de paiement.

Cette mission, la dixième du budget, est constituée à 99 % de dépenses d'intervention. Le montant de ses crédits est deux fois moindre que celui des dépenses fiscales dont certaines, à l'efficacité douteuse, ont contribué à la hausse des prix. Les aides personnelles au logement, qui représentent les deux tiers des crédits de la mission, sont mécaniquement affectées, ce qui en fait un indicateur de la baisse des revenus des ménages et de la précarité. Malheureusement, la réponse du Gouvernement à cette situation a été de réduire de 88 millions d'euros les crédits affectés aux APL.

Les autres crédits stagnent, alors que le logement est le premier poste de dépenses des ménages. C'est regrettable.

Le programme n°177 voit ses crédits reconduits : preuve de l'irréalisme du Gouvernement, puisque les crédits sont sous-estimés de façon récurrente. Une rallonge pour l'hébergement et l'accès au logement a dû être consentie dans le collectif pour 2011. Pourquoi ne pas la reconduire ? Les associations confirment cette insécurité financière. Le 10 novembre, leurs responsables ont manifesté leur mécontentement devant le Sénat. On fait des économies sur le dos de ceux qui ont le plus besoin d'aides. « Le logement d'abord » sert de prétexte au désengagement de l'État, alors que le besoin d'hébergement d'urgence est réel.

Avec ce tour de passe-passe, vous voulez faire des économies sur le travail social auprès de ceux qui en ont le plus besoin.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement.** – Allons !

**M. Jean Germain, rapporteur spécial.** – Le programme n°109 finance les aides à la personne, les crédits de soutien aux associations dans le domaine du logement et la garantie des risques locatifs. Il représente plus des deux tiers des crédits de paiement de la mission. La subvention d'équilibre du Fonds national d'aide au logement est irréaliste, sachant en outre que le versement patronal diminue en même temps que l'emploi.

Le programme n°135 regroupe les aides à la pierre. Là encore, l'État se désengage. Aucun autre programme ne connaît un tel décalage entre autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Les 450 millions d'euros en autorisations d'engagement devraient suffire à financer 120 000 logements locatifs sociaux -financer, non produire, et au prix d'une réduction de la subvention moyenne par logement. Comment produire autant de logements avec moins ?

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Cela fait quelques années que nous le faisons !

**M. Jean Germain, rapporteur spécial.** – Pour faire face à la diminution drastique des crédits de paiement, il est fait appel à 140 millions d'euros en fonds de concours qui correspondent à la fraction principale du prélèvement opéré sur les HLM et les sociétés d'économie mixte. Ce prélèvement qui a beaucoup ému était censé introduire de la péréquation entre les organismes HLM. J'approuve le but mais en quoi ce prélèvement est-il péréquisiteur ?

Dans le programme n°147, relatif à la politique de la ville et au Grand Paris, les diminutions de crédits sont dues pour l'essentiel à la baisse des compensations d'exonération de cotisations sociales dans les zones franches urbaines, conséquence de la réforme de 2010. Les crédits de l'agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances restent stables mais leur distribution varie significativement d'une année sur l'autre.

Est-ce ainsi que l'on ramènera les populations exclues dans le giron de la République ? Une vraie politique de la ville est nécessaire. Les crédits consacrés au Grand Paris sont budgétairement anodins ; n'est-ce plus une priorité du Gouvernement ?

La présentation des crédits de cette mission n'est pas sincère, ce que dénonçait déjà mon prédécesseur Philippe Dallier, comme sa sous-budgétisation. Le recours aux financements extrabudgétaires fragilise à terme la politique du logement et de la ville. La commission des finances vous invite au rejet. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Claude Dilain, rapporteur pour avis de la commission de l'économie.** – Alors que la crise frappe durement les quartiers populaires, l'État se désengage

de la politique de la ville : les fonds ont baissé d'un tiers en trois ans ! L'écart entre les quartiers et les centres des villes s'aggrave, en termes de revenus, d'emploi et de santé. La tuberculose réapparaît dans certains quartiers, comme à Clichy-sous-Bois où sa prévalence est 30 fois supérieure à la moyenne nationale, pour atteindre des niveaux africains. L'écart se creuse encore dans les loisirs, l'accès à la culture et les valeurs : je vous renvoie au rapport *Banlieue de la République* de Gilles Kepel.

La baisse des crédits est injuste et irresponsable car il faudra faire demain ce que vous ne faites pas aujourd'hui. Je sais gré au Premier ministre d'avoir rétabli un ministère de la ville -que M. Guéant parle de fusionner avec l'intérieur ! C'est le contraire de ce qu'il faut faire. (*Approbatons à gauche*)

M. le ministre a dit tout le bien qu'il pense des associations œuvrant dans les quartiers, qui recevront désormais leurs subventions dès le premier trimestre. Mais les fonds auront diminué de 20 % en deux ans !

*Idem* pour l'accès au droit et les discriminations. D'après l'Insee, les habitants des quartiers d'origine étrangère se sentent français à 90 % mais ils ont l'impression d'être moins perçus comme tels que s'ils habitaient d'autres quartiers. On coupe les vivres aux structures de l'accès au droit. Et le ministre de l'intérieur accuse certains étrangers de ne pas vouloir s'intégrer ! La commission de l'économie est donc défavorable au programme n°147.

Riche de mon expérience des quartiers, je veux dire l'importance de la rénovation urbaine. Les acteurs du logement social sont désormais seuls à financer l'Anru.

Cela peut avoir des conséquences sur les arbitrages en faveur du logement, au détriment des espaces et équipement publics. La rénovation urbaine ne doit pas se transformer en rénovation de logements.

Pour être effective, la République doit faire un effort continu dans les quartiers pauvres, plutôt que de multiplier des « plans banlieue » toujours à recommencer. Tout le monde est favorable à un contrat unique, associant politique de la ville et de droit commun, s'imposant à tous. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Thierry Repentin**, rapporteur pour avis de la commission de l'économie. – Une des principales préoccupations de nos concitoyens, le logement, devrait être une priorité de l'État, mais il n'en est rien puisque les crédits reculent. Le budget de l'accès au logement est insincère.

Les aides à la pierre baissent de 10 % en autorisations d'engagement, d'un tiers en crédits de paiement. La compensation tirée de la ponction sur les organismes HLM ne suffira pas. Si on l'additionne au coût du relèvement du taux de TVA, le total excède les aides à la pierre : en 2012, l'État percevra davantage

qu'il ne donnera à la pierre ! Son désengagement peut être chiffré, avec une subvention limitée à 600 euros pour un logement de 140 000 euros, contre 6 000 euros il y a dix ans !

Les dépenses fiscales augmentent de 4 %. Nous n'y sommes pas opposés, par principe. Ainsi, le taux réduit de TVA dans le bâtiment est une mesure efficace, décidée par le gouvernement de Lionel Jospin. Mais notre système fiscal est grevé par les dépenses fiscales. Le dispositif Scellier est inefficace et inflationniste ; sa suppression ne soulagera guère les finances publiques avant 2018. Merci pour les ministres qui vous succéderont !

Les jeunes sont les grands oubliés de la politique de logement, alors que 35 % des personnes en hébergement d'urgence ont moins de 25 ans. Nous appelons de nos vœux une garantie universelle de loyers pour eux.

La commission des affaires économiques a donné un avis défavorable à cette mission. Il ne pouvait, hélas, en être autrement. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Luc Carvounas**, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – La hausse des crédits, initialement prévue, reflétait l'évolution mécanique des aides au logement ; le passage à l'Assemblée nationale s'est soldé par une baisse.

La diminution de 12 % des crédits alloués à la mission « Politique de la ville et Grand Paris » traduit un désengagement de l'Etat qui ne manquera pas de poser, à court terme, de sérieuses difficultés. L'absence de financement du PNRU depuis 2009 est particulièrement révélatrice de ce désengagement, sans parler de la réduction continue des moyens de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances,

Le Gouvernement dit : « le logement d'abord », affirmant ainsi que c'est le logement qui conditionne l'insertion et non l'inverse. Encore faudrait-il que l'offre de logements soit adaptée aux besoins et que les personnes accompagnées bénéficient d'une garantie à long terme.

L'aide alimentaire est en sursis pour le volet européen. Il faut lui trouver un fondement juridique sûr. Surmonter la crise suppose la solidarité entre les peuples européens.

La commission des affaires sociales est défavorable aux crédits de la mission et à l'article 64 bis ; en revanche, elle est favorable à l'article 64. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Yvon Collin**. – Le logement est la deuxième préoccupation de nos concitoyens, après l'emploi. Pourtant, ce budget confirme le désengagement de l'État. Le contexte est assurément difficile, mais on paie aujourd'hui les choix du passé, comme certaines dépenses fiscales ayant incité à construire là où il n'y

avait pas de besoins. Vous revenez un peu tard sur le Scellier et le Robien...

Les dépenses de guichet augmentent car les Français s'appauvrissent et les aides à la pierre diminuent. Vous reprenez d'une main ce que vous donnez de l'autre. L'État ne finance plus la rénovation urbaine.

Je peux comprendre l'adaptation aux territoires de la construction de logements sociaux mais le zonage est simpliste.

L'hébergement d'urgence est sous-doté alors que le nombre de personnes dans la rue ne cesse d'augmenter. Ne jetons pas dans l'eau du canal le manteau que saint Martin qui partageait avec un pauvre ! Les travailleurs sociaux sont gagnés par le doute car les associations d'hébergement voient leurs subventions se réduire.

La majorité du groupe du RDSE ne votera pas ce budget. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et du RDSE*)

**M. Philippe Dallier.** – Se loger n'est pas un choix mais une nécessité. Le mal-logement influe sur la vie des familles et l'avenir des enfants. Le sujet est d'importance aussi pour les collectivités. J'aimerais un débat moins parcellaire. La situation est aujourd'hui meilleure qu'en 2002.

**M. Roland Courteau.** – Il fallait l'oser !

**M. Philippe Dallier.** – Durant cette double mandature, nous avons relancé la construction de logements sociaux ; les aides à l'accession sont efficaces, avec le « PTZ + ». Le PNRU porte ses fruits ; beaucoup d'élus en attendent un nouveau ; les zones franches urbaines sont un succès ; la DSU est en hausse. Nous avons aussi créé des agences qui ont fait leurs preuves.

Il faudrait cependant s'interroger sur l'impact des aides publiques. Le Gouvernement a reconnu l'effet inflationniste du Scellier. Cela vaut également pour les aides personnelles, qui contribuent au prix exorbitant des petites surfaces, pas seulement les chambres de bonne : en Seine-Saint-Denis aussi, des familles paient 600 euros pour se loger dans 30 mètres carrés.

Il faudra revoir la géographie de la politique de la ville : certaines ZUS sont des havres de paix.

Quelle place pour les partenaires sociaux, les bailleurs privés, les collectivités territoriales ? Certains se plaignent de la manière dont ils sont aujourd'hui mis à contribution.

Ce budget est à la charnière entre une époque dopée à la dépense fiscale et une d'équilibre budgétaire. La période actuelle est celle de tous les dangers. Des doutes subsistent sur les chiffres du Gouvernement.

Concernant l'aide à la pierre, le Gouvernement a dû procéder ces dernières années par rallonge

budgétaire. Il serait plus sincère et politiquement plus habile d'indiquer les chiffres exacts dès la loi de finances initiale.

Nous confirmez-vous que l'Anru dispose des crédits nécessaires ? Je me félicite de la prorogation des zones franches urbaines.

Je voterai ce budget en attendant mieux.

**M. Alain Néri.** – Quel aveu !

**M. Philippe Dallier.** – Ne vendez pas la peau de l'ours avant de l'avoir tué. Je n'attends pas votre arrivée au pouvoir, qui serait synonyme de déficit accru. (*Applaudissements à droite*)

**M. Jean Germain,** *rapporteur spécial.* – Beau testament !

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe.** – Pour les uns, il faut tout changer ; pour les autres, les choses pourraient aller mieux ; pour le Gouvernement, elles ne vont pas mal. La gauche n'a créé que 40 000 logements sous le gouvernement Jospin... Je salue les inventeurs de la politique de la ville, qu'il faut cependant refondre. La géographie des quartiers prioritaires devrait prendre en compte des critères simples en utilisant les données -très précises- de l'Insee.

Je me félicite de l'expérimentation annoncée sur les Plus : il faut des enveloppes et des contrats globaux.

Comment ne pas regretter que l'État se désengage en partie du financement de la rénovation urbaine ? Il ne pourra pas non plus tolérer longtemps la pénurie de logements en Ile-de-France. On a offert aux procéduriers tous les moyens de contrarier le développement urbain. Est-il possible, sans une loi d'exception, de construire en Ile-de-France ?

Le redressement de notre pays implique la justice sociale -ce qui ne signifie pas plus de dépenses publiques. Il faut être inventif.

Je proposerai un amendement sur la garantie des risques locatifs (GRL), qui concerne aujourd'hui 300 000 ménages, souvent précaires. Le risque doit être mutualisé et tous les assureurs doivent proposer la GRL. Un logement HLM standard coûte 34 500 euros à l'État, la GRL 300 euros. La justice sociale est possible tout en contenant la dépense publique ! (*Applaudissements sur les bancs UCR*)

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Quelque 3 657 000 personnes sont mal logées, 5 millions sont en situation de fragilité selon la Fondation Abbé Pierre. A Paris, 12 500 personnes prioritaires d'après la commission Dalo attendent d'être logées et 175 morts dans la rue entre mai et novembre cette année. Le droit au logement est pourtant constitutionnel. La situation de l'hébergement d'urgence est explosive car il manque 13 000 places, mais vous maintenez la sous-dotation chronique du programme. M. Xavier Emmanuelli, fondateur du Samu social, a récemment

claqué la porte. Rappelez-vous que le président de la République avait promis d'éradiquer la pauvreté !

Aujourd'hui, 6 millions de Français peuvent prétendre aux APL que vous ne relevez que d'1 %, bien moins que l'inflation : nouveau mauvais coup au pouvoir d'achat des plus démunis.

L'aide à la pierre diminue de 30 % par an. Le Plus et le Plai marquent une faiblesse historique.

Aujourd'hui, les collectivités territoriales soutiennent la construction de logements, malgré la ponction subie l'an dernier. La majorité continue de mener la charge contre le logement social : voyez la fronde des maires de droite à Paris !

De plus, la hausse du taux réduit de TVA pèsera sur les organismes HLM. L'État percevra de la pierre plus qu'il ne lui accorde !

Aucune étude sur l'efficacité des niches de type Scellier n'a été conduite, alors que les aménagements fiscaux ne profitent qu'aux investisseurs. Aujourd'hui, la situation est intenable, avec des prix qui explosent dans le secteur privé. A Paris, les loyers ont doublé en dix ans : les prix au mètre carré ont augmenté de plus de 20 % en douze mois. L'UMP appelle de ses vœux une France de propriétaires, mais l'achat des logements HLM par leurs locataires -déjà possible par la loi Boutin- se heurte à l'insuffisance du pouvoir d'achat.

Il y a 122 000 logements vacants à Paris, mais vous restez inactifs, malgré 100 000 personnes en attente de logements. La crise atteint un paroxysme !

Nous ne voterons pas ce budget. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Nous sommes en droit d'attendre une priorité nationale en faveur du logement. Hélas, c'est l'inverse avec ce mauvais budget, qui poursuit une dérive ancienne.

L'intervention publique en faveur du logement a été fiscalisée mais on s'est vite rendu compte qu'il n'y avait là que des cadeaux fiscaux. En y mettant fin, on n'alimente pas le budget de la politique du logement !

Votre budget ne répond pas à l'urgence sociale, qui touche désormais la majorité des Français, confrontés à une hausse considérable des prix des loyers. Il y a une urgence républicaine : pourquoi la jeunesse n'a-t-elle pas le droit au logement ? Le renouvellement urbain a échoué à casser la logique de ghettoïsation et la loi SRU n'est pas pleinement appliquée. L'urgence est aussi écologique puisque l'effet de serre doit beaucoup au gaspillage énergétique.

**M. Philippe Dallier.** – Le nucléaire !

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Enfin, l'urgence est économique, avec les emplois non délocalisables induits par la construction dans l'artisanat comme dans les grandes entreprises.

Le logement abordable manque ! L'augmentation fabuleuse des prix doit beaucoup à votre politique fiscale : après le Borloo et le Robien...

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.** – Et le Besson !

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – ... le Scellier coûte des milliards d'euros chaque année, alors que la subvention au logement social est dérisoire -1,5 milliard. L'OFCE a constaté le coût élevé du Scellier, qui a endetté le pays sans satisfaire les besoins de nos concitoyens. Les déductions des intérêts d'emprunts ont coûté plus de 3 milliards d'euros. Heureusement qu'on a échappé aux hypothèques rechargeables, on a vu les conséquences de la crise des *subprimes*.

Le PTZ est une solution ? Son succès impose de le raboter ! Simultanément, vous avez réduit l'aide à la pierre, malgré le besoin de logements sociaux. Il n'est pas légitime de financer l'Anah par le « 1 % ». *Idem* pour l'Anru. Il faudra plus d'un milliard par an pour achever le programme Anru 2, sans oublier de doter l'organisme de ressources propres.

Qu'a fait la gauche en matière de logement social ?

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Pas grand-chose.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Mais entre 2000 et 2002, les PLS étaient émergents et la Foncière n'avait pas été créée.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Les chiffres sont hors Foncière !

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – A l'époque, le parc s'agrandissait de 35 000 logements sociaux par an environ. Vous êtes arrivés à 40 000 : la belle affaire ! D'ailleurs, les 19 000 hébergements d'urgence n'étaient alors pas comptabilisés dans le logement social.

Pour autant je reconnais que la Nation n'a pas fait un effort suffisant pour le logement. Nous lui avons consacré 2 % du PIB ; vous êtes tombés à 1,7 % !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – 2,1 % en 201.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – C'est l'exception. Il faut investir massivement et le Gouvernement ne le fait pas. Nous voterons contre ce budget ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Raymond Couderc.** – Après ce réquisitoire...

**M. Daniel Raoul.** – ... la parole est à la défense !

**M. Raymond Couderc.** – ... je voterai ces crédits. Toutefois, les efforts se sont excessivement concentrés sur la construction, au détriment de la rénovation des quartiers dégradés. Nous devrions

consacrer plus d'effort à la reconquête du logement ancien.

Certains propriétaires bailleurs ont du mal à se retrouver dans les mesures fiscales. Les nouvelles conventions de location ont baissé de 40 % en un an dans ma communauté d'agglomération, notamment en raison de la baisse subie par les subventions de l'Anah. Avant 2011, le loyer restait proche de celui du marché mais tel n'est plus le cas. Résultat : de nombreux propriétaires préfèrent financer les travaux sans subvention, un choix préjudiciable à la qualité des travaux et à la protection des secteurs protégés, et qui encourage le travail au noir.

S'agissant du PTZ pour les primo-accédants sur le marché de l'ancien les crédits diminuent de 4 %.

Le « PTZ + » s'adresse à tous les ménages et à tous les logements mais plus des deux tiers des primo-accédant en centre-ville ont utilisé le « PTZ + » dans ma commune.

Je regrette que les primo-accédants bénéficiant du « PTZ + » soient exclus pendant cinq ans des avantages liés aux travaux d'économie d'énergie. Le cumul des aides réduirait les vacances, favoriserait la mixité sociale et aiderait à revitaliser les centres anciens. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

**M. Pierre Jarlier.** – Je souhaite attirer votre attention sur la baisse historique des crédits de l'Anah. En 2010 105 000 logements ont bénéficié de ses subventions, qui diminuent de 80 millions l'an prochain malgré l'engagement d'un programme ambitieux de résorption de l'habitat indigne.

Il faudrait assurer la continuité des interventions de l'Anah. Le « PTZ + » est essentiel dans notre débat. J'approuve le recentrage proposé par notre commission des finances car plus de la moitié des bénéficiaires sont aisés. Mais il faut veiller à bien placer le curseur.

A l'initiative du Gouvernement, les députés ont recentré le « PTZ + » sur le logement neuf, ce qui va pénaliser ceux qui ayant de faibles revenus optent pour l'ancien ou le logement social.

Bravo pour la construction de logements sociaux ! Les zonages prioritaires sont utiles mais la mixité sociale peut justifier une construction accrue dans les zones qui ne sont pas tendues mais dans un but de mixité sociale. Une démarche territoriale permettrait d'aider efficacement les familles les plus fragiles. L'heure n'est-elle pas à un nouveau plan de cohésion sociale ? *(Applaudissements sur bancs UMP)*

**M. Yannick Vaugrenard.** – Le Gouvernement a porté un coup non de rabot mais de hache à la politique du logement, de la ville et du lien social.

Nicolas Sarkozy a promis en décembre 2006 que nul ne dormirait plus dehors. Or, les plus démunis subissent une situation dramatique, malgré le « grand

chantier prioritaire 2008-2012 » proclamé après le rapport d'Etienne Pinte.

Les crédits de l'hébergement d'urgence diminuent de 20 %. En démissionnant du Samu social, Xavier Emmanuelli a protesté contre votre politique.

Les associations ont dénoncé la baisse des crédits réels. Pour les calmer, le Gouvernement a annoncé en 2010 une rallonge de 75 millions dont on ne trouve pas trace aujourd'hui. Se reposer sur des plans hivernaux et l'ouverture de gymnases n'est pas digne de la République.

Pourtant, l'État possède 2 millions de logements vacants, sans compter les hôpitaux et sous-préfectures vides. Il ne suffit pas de proclamer « le logement d'abord » : il faut construire du logement social.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – 120 000 !

**M. Yannick Vaugrenard.** – Je demande que l'on crée sans tarder des places d'hébergement pérennes. Les sans-abris ne sont pas ceux d'autrefois, mais le nombre de familles à la rue dépasse celui des solitaires traditionnels.

Depuis 2002, le nombre de pauvres s'est accru de 20 %.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous déclarez qu'en France un enfant ne dort pas dans la rue, mais pensez aux jeunes dans des abris de fortune ou des caravanes ! A 35 %, l'hébergement d'urgence accueille des jeunes de moins de 25 ans.

Les marginalisés de notre société ne sont pas responsables des dévoiements financiers et de la spéculation. Le PTZ coûte 1,3 milliard, sans condition de ressources. Le dispositif Scellier pèsera sur les finances de l'État jusqu'en 2022.

Aider ceux qui ont plus ne profitera pas au logement social. Votre politique fiscale n'a aidé que les 10 % les plus riches.

Pour les Français, le logement vient en troisième position des soucis après le travail et la santé. A 69 %, ils reportent sur d'autres dépenses la charge représentée par leur logement. Notre société a besoin d'une solidarité réelle, indissociable de la dignité partagée.

Le logement est une tâche noire de notre démocratie. Ceux qui attendent un logement ne sont pas les assistés de demain : ce sont les ayants droit d'aujourd'hui d'une République digne de ce nom, d'une indispensable solidarité humaine. *(Applaudissements à gauche)*

**M. François Calvet.** – Vous revalorisez les APL au profit de 6 millions de ménages : bravo ! Je salue aussi la construction de 120 000 logements sociaux supplémentaires, un effort sans précédent. Mais l'objectif sera-t-il tenu ?

La baisse de TVA exigera un nouveau plan de financement qui retardera les chantiers ayant déjà reçu leur agrément.

En juillet, le FMI s'est montré rassurant avec notre marché immobilier, tout en soulignant l'insuffisance de l'offre et l'effet inflationniste des aides à l'acquisition, qui peut aboutir à la constitution d'une bulle : fin 2010-début 2011, les prix ont retrouvé leur niveau d'avant la crise, soit une surévaluation de 10 % à 25 %. Le FMI recommandait de revoir les politiques publiques d'aide à l'acquisition, tout en levant les restrictions à la construction.

Le Scellier favorise la hausse des prix dans les quartiers tendus car les investisseurs ne pensent qu'à la réduction fiscale.

La prospérité de l'Espagne devait beaucoup au *boom* du bâtiment mais le retournement a jeté des centaines de milliers de familles à la rue.

Je comprends la mise en cause du Bouvard-Scellier, mais pas celle du PTZ car les salaires des jeunes sont trop faibles. En Allemagne, il n'y a pas de niches fiscales mais une aide à l'accès à la propriété par des prêts bonifiés très intéressants.

La complexité des contraintes juridiques et la segmentation des aides publiques ne facilitent pas le dynamisme de la construction. Confiant en votre action, je voterai le budget sans réserves. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

**M. Maurice Leroy, ministre de la ville.** – Je commencerai par le constat des difficultés économiques et financières qui frappent l'Europe. Nous devons concilier respect des engagements pris avec responsabilité et équilibre des finances publiques.

Sur une mer agitée, il faut garder le cap. Le pessimiste se plaint du vent, l'optimiste escompte qu'il changera et le réaliste ajuste les voiles. Je vous présente un budget réaliste. La maîtrise des dépenses publiques est aussi une exigence morale.

La politique de la ville est préservée, ses missions mieux ciblées. Je veux rompre avec la politique de saupoudrage pour renouer avec la cohérence de la politique territoriale.

Dans les ZUS, le taux de chômage atteint 20 %. C'est pourquoi la priorité est à l'emploi.

**M. Alain Néri.** – 34 000 chômeurs de plus en octobre !

**M. Maurice Leroy, ministre.** – En 2011-2012, 15 000 contrats autonomie de plus auront été conclus, à quoi s'ajouteront les contrats aidés d'apprentissage.

J'ai voulu proroger de trois ans les ZFU : tel est l'objet de l'article 64. Merci, monsieur Dallier, pour votre intervention. Au demeurant, les rapporteurs spéciaux ont souligné le rôle des ZFU. Je souhaite que les entreprises qui s'y installent y recrutent la moitié de

leurs salariés. Quelle que soit leur sensibilité politique, les maires disposant d'une ZFU ont demandé la prorogation de ce dispositif. Tous ont dénoncé les effets d'aubaine. C'est pourquoi le Gouvernement veut muscler le dispositif. Ce point devrait susciter l'unanimité de la représentation nationale.

Pour que l'école joue son rôle républicain, j'ai pérennisé le programme de réussite éducative -au profit de 135 000 enfants- et les cordées de la réussite. A la rentrée, les internats d'excellence accueilleront 10 300 élèves. Nous n'avons pas de divergence quant à la nécessité de retrouver le droit commun.

On n'expérimente pas suffisamment en France. Avec l'Anru, nous conduisons une expérimentation sur 33 sites pour préparer la prochaine génération des contrats urbains de cohésion sociale. La politique de la ville connaîtra un nouveau souffle à partir de 2014, année des prochaines élections municipales. Les jeunes et les moins jeunes de ces quartiers doivent trouver un emploi. Cela conditionne le retour au droit commun.

La péréquation est un enjeu vital pour la politique de la ville et le pacte républicain. Curieusement, un chiffre est rarement cité : la DSU atteindra, en 2012, 1,37 milliard d'euros, 100 millions de plus qu'en 2011 alors que les recettes ont baissé de 20 %. C'est un cas unique en Europe ! Depuis 2004, la DSU aura augmenté de 135 %. Le fonds de solidarité de la région Ile-de-France augmentera pour atteindre 210 millions.

Monsieur Dallier, les financements de l'Anru sont totalement sécurisés pour 2012 et 2013. Merci, monsieur Dilain, d'avoir souligné les progrès dans les subventions aux associations car j'étais scandalisé du régime antérieur, et Mme Lienemann avait présenté un excellent rapport au Cese. Pour la première fois depuis 20 ans les associations ne commenceront pas par rembourser les agios bancaires.

Notre choix courageux prépare un avenir où la solidarité renforce l'attractivité de nos territoires. Comme Pierre Mendès-France, dont je suis un admirateur, j'ai la conviction qu'il ne faut pas sacrifier l'avenir au présent. *(Applaudissements sur les bancs UMP)*

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement.** – *(Applaudissements sur les bancs UMP)* Je commencerai par quelques chiffres. Mme Lienemann a évoqué une baisse scandaleuse de l'effort de la Nation en faveur du logement par rapport au PIB ; mais il a atteint en 2010 un record depuis 30 ans, avec 2,1 % du PIB. *(Applaudissements à droite)* Tout comme les ressources de l'État, les aides au logement seront indexées sur la croissance et non plus sur l'inflation. Nous ne pouvons distribuer l'argent que nous n'avons pas. Depuis 2007, 600 000 logements

sociaux ont été financés, avec un record de plus de 131 000 en 2010. Lorsque Mme Lienemann était ministre, on en était à 40 000 constructions annuelles. Vous avez créé les PLS et les avez intégrés au logement social : ne nous reprochez pas d'en faire autant. (*Protestations à gauche*) Bref, 40 000 nouveaux logement sociaux par an lorsque vous étiez au gouvernement, 120 000 à présent ! (*On conteste ces chiffres sur les bancs socialistes*)

En vertu de la loi SRU, nous aurions dû réaliser 200 000 logements dans les communes qui ne respectent pas le seuil légal ; nous en avons réalisé 300 000 ! Les villes de Neuilly-sur-Seine et de Paris sont soumises à amende, mais elles en sont exonérées parce qu'elles font des efforts.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Paris, ça se voit, mais Neuilly ?

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Les subventions aux associations bénéficieront de la rallonge de 75 millions annoncée par le Premier ministre, que vous voterez dans quelques jours ; leurs crédits 2012 seront au niveau de 2010 et de 2011.

Pour la première fois, le budget initial sera égal au budget exécuté de l'an dernier ; cela donnera de la visibilité aux acteurs.

Des réformes se poursuivent, celle des aides à la performance énergétique, de l'investissement locatif, du PTZ « plus ».

Sur le logement locatif social, M. Repentin a affirmé que l'État finançait 2,7 % des opérations et les collectivités territoriales 8 % ; mais il oublie la dépense fiscale : 4,5 milliards ! Qu'il n'oublie pas non plus les APL. L'État investit 10 milliards par an pour le logement locatif social !

**M. Alain Néri.** – C'est faux !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – A propos du Scellier, M. Repentin s'apitoie sur le sort de mes successeurs. Mais le Besson pèsera encore 65 millions en 2012 ! Il remonte à 1998... Nous avons tous créé des dépenses fiscales !

La politique du logement repose aujourd'hui surtout sur la dépense publique. A l'avenir, je suis convaincu que le modèle reposera davantage sur les droits à construire.

Oui, monsieur Dallier, l'objectif de 120 000 logements sociaux est réaliste. L'an dernier, nous avons prévu 115 000 logements et nous en avons construit 130 000 ; cette année nous tiendrons l'objectif des 120 000 et l'an prochain aussi.

**M. Alain Néri.** – Vous ne serez plus là !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Tous les partenaires sont mobilisés.

Mme Borvo dit qu'il y a 5 000 unités d'hébergement en moins. Qu'elle songe aux 30 000 places créées

depuis 2007 ! Deux bailleurs sociaux seulement ont refusé de signer la convention d'utilité sociale imposant d'accueillir en logement social des personnes sortant de CHRS ou relevant du Dalo : ils dépendent de Paris ! Les leçons de morale, c'est bien beau, mais que chacun balaie devant chez lui ! Dans les Hauts-de-Seine, les bailleurs respectent leurs engagements.

Oui, monsieur Couderc, il faut reconquérir le parc ancien de centre ville. Sur la territorialisation, M. Jarlier a raison. M. Calvet appelle justement à un nouveau modèle économique car il faut faire baisser la pression sur les prix.

Merci de votre attention et de votre passion pour le logement ! (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

*Les crédits de la mission « Logement »  
ne sont pas adoptés.*

## Article 64

**M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie.** – La révision constitutionnelle devait revaloriser le travail des commissions. La logique voudrait que leurs amendements fussent examinés en priorité...

**M. le président.** – Ce fut longtemps le cas mais un groupe, il y a quelques années, a estimé que l'ordre chronologique était plus pertinent...

**M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie.** – Mais des amendements peuvent n'avoir aucun rapport avec la position de la commission !

**M. le président.** – Amendement n°11-23 rectifié *bis*, présenté par Mme Keller, MM. J.C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, Laménie, Reichardt, Grignon et Delattre, Mme Mélot, M. Dufaut, Mmes Cayeux et Primas et MM. B. Fournier et J.P. Fournier.

I. - Alinéa 2

Remplacer cet alinéa par trois alinéas ainsi rédigés :

1° La première phrase du premier alinéa du I est ainsi modifiée :

a) Les deux occurrences de l'année : « 2011 » sont remplacées par l'année : « 2016 » ;

b) L'année : « 2010 » est remplacée par l'année : « 2016 » ;

II. - Alinéas 8, 10 et 13

Remplacer l'année :

2014

par l'année :

2016

III. - Alinéa 15

Remplacer l'année :

2015

par l'année :

2017

IV. - Compléter cet article par trois paragraphes ainsi rédigés :

III. - La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV. - La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

V. - La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration du prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Bruno Gilles.** – Les ZFU ont fait leurs preuves. Elles ont changé l'image des quartiers sensibles, attiré les entreprises et créé des emplois. A Marseille -je rends hommage à son maire, créateur des ZFU-, le parc « Nord littoral » a quadruplé le nombre de ses implantations ; la ZFU des 14<sup>ème</sup> et 15<sup>ème</sup> arrondissements a doublé le sien. Cette réussite n'est pas due au hasard. Les collectivités territoriales s'engagent, notamment en mettant du foncier à disposition. Prorogeons donc les ZFU jusqu'en 2016, y compris celles de première génération que la crise a privées du succès escompté.

**M. le président.** – Amendement identique n°I-79, présenté par M. Dilain, au nom de la commission de l'économie.

**M. Claude Dilain, rapporteur pour avis de la commission de l'économie.** – Oui, il faut proroger les ZFU, plus longtemps que le veut le Gouvernement. Il faut songer au retour sur investissement.

**M. le président.** – Amendement n°I-24 rectifié *bis*, présenté par Mme Keller, MM. J.C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, P. André, Laménie, Reichardt, Grignon et Delattre, Mme Mélot, M. Dufaut, Mmes Cayeux et Primas et MM. B. Fournier et J.P. Fournier.

I. - Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

et après le mot : « créent », sont insérés les mots : « ou implantent » ;

II. - Alinéas 4 et 5, premières phrases

Après le mot :

créent

insérer les mots :

ou implantent

III. - Compléter cet article par trois paragraphes ainsi rédigés :

III. - La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV. - La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

V. - La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration du prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Mme Fabienne Keller.** – Amendement technique relatif aux établissements bénéficiaires des différentes exonérations en ZFU.

**M. Jean Germain, rapporteur spécial.** – La commission des finances avait décidé d'adopter sans modification l'article 64. L'année 2014 verra la remise à plat des instruments de la politique de la ville. Sagesse. Quant à l'amendement de Mme Keller, je le crois satisfait.

**M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie.** – Parler d'implantation, madame Keller, favoriserait encore davantage les effets d'aubaine ! Pour bénéficier des exonérations fiscales, il ne faut pas se contenter de déplacer une entreprise du centre ville vers une ZFU sans embaucher sur place.

**M. Maurice Leroy, ministre.** – Nous sommes tous d'accord pour proroger les ZFU. Nous avons choisi 2014 car la géographie prioritaire de la politique de la ville sera revue à cette échéance. Je ne peux être favorable aux amendements n°sII-23 rectifié *bis* et II-79, qui sont sans doute des amendements d'appel. Nous pourrions tirer les leçons en 2014 de toutes les expérimentations ; c'est vraiment la bonne date. Pourquoi proposer 2016 et pas 2017 ou 2018 ? Mais je m'en remets à la sagesse du Sénat...

Quant à l'amendement n°I-24 rectifié *bis*, comme celui de M. Pupponi à l'Assemblée nationale, il est satisfait par l'article 44 *octies* du code général des impôts. Je propose le retrait de cette suggestion superfétatoire.

**Mme Fabienne Keller.** – Merci de m'avoir confirmé quelles instructions étaient adressées aux services fiscaux. Je retire l'amendement n°I-24 rectifié *bis*. Je maintiens en revanche l'amendement n°I-23 rectifié *bis*. Les entreprises qui s'installent dans une ZFU ont besoin de temps et de visibilité. La

géographie de la politique de la ville est un enjeu important, mais interne à l'administration.

*L'amendement n°1-24 rectifié bis est retiré.*

**M. Philippe Dallier.** – Méfions-nous d'une censure de Bruxelles, qui a déjà renâclé la dernière fois ! Aller au-delà de 2014 serait tirer sur la corde... L'enfer est pavé de bonnes intentions.

*Les amendements identiques n°s 11-23 rectifié bis et 11-79 sont adoptés.*

**M. le président.** – Amendement n°1-27 rectifié bis, présenté par Mme Keller, MM. J.C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, P. André, Laménie, Reichardt, Grignon et Delattre, Mmes Mélot, Cayeux et Primas et M. B. Fournier.

I. - Alinéas 3 et 4

Supprimer ces alinéas.

II. - Compléter cet article par trois paragraphes ainsi rédigés :

III. - La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV. - La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

V. - La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration du prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

**Mme Fabienne Keller.** – Cet amendement revient sur le projet de subordonner, en ZFU, le bénéfice de l'exonération fiscale au bénéfice de l'exonération sociale. Ce dispositif introduit un système en cascade difficile à mettre en œuvre ; et certaines entreprises n'ont pas recours aux exonérations sociales parce qu'elles bénéficient d'autres dispositifs.

**M. Jean Germain, rapporteur spécial.** – La commission des finances n'a pas examiné cet amendement, mais lier ces deux exonérations empêche les effets d'aubaine. Retrait ?

**M. Maurice Leroy, ministre.** – Même avis. Inciter à l'embauche locale est le principal objectif des ZFU.

**M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie.** – Cet amendement fragiliserait les ZFU aux yeux de Bruxelles. Gare aux effets d'aubaine !

**Mme Fabienne Keller.** – J'avais en tête le dispositif Fillon.

**M. Maurice Leroy, ministre.** – C'est hors sujet !

**Mme Fabienne Keller.** – Pourquoi imposer une contrainte aussi administrative à des entreprises qui apportent de l'emploi et de l'animation ? Je retire cependant l'amendement, en espérant un sort meilleur pour le suivant.

*L'amendement n°1-27 rectifié bis est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°1-211, présenté par M. Dilain et les membres du groupe SOC-EELVr.

I. – Après l'alinéa 12

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° La seconde phrase du premier alinéa du I de l'article 12 est supprimée.

II. – La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du I ci dessus 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. Claude Dilain, rapporteur pour avis de la commission de l'économie.** – Il faut renforcer les incitations à l'emploi dans les ZFU. Les entreprises se plaignent de ne pas y trouver de personnel qualifié. Si on ne déplaçonne pas les salaires, on va finir par stigmatiser l'emploi dans les ZFU. Le chômage des bac + 4 est aussi choquant que celui des non diplômés.

**M. le président.** – Amendement n°1-25 rectifié bis, présenté par Mme Keller, MM. J.C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, P. André, Laménie, Reichardt, Grignon et Delattre, Mme Mélot et MM. B. Fournier et J.P. Fournier.

I. - Après l'alinéa 12

Insérer quatre alinéas ainsi rédigés :

La dernière phrase du premier alinéa du I de l'article 12 est ainsi modifiée :

a) Le début est ainsi rédigé : « Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et le 31 décembre 2011, le montant de l'exonération est minoré de manière (*le reste sans changement*) » ;

b) À la fin, les mots : « à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011 », sont remplacés par les mots : « du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2011 inclus ».

II. - Compléter cet article par trois paragraphes ainsi rédigés :

III. - La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV. - La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

V. - La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la

majoration du prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

**Mme Fabienne Keller.** – Il y a en effet un effet de seuil à deux fois le Smic. Les contraintes techniques administratives ne doivent pas empêcher les entreprises de relever les salaires et de se développer.

**M. Jean Germain, rapporteur spécial.** – Avis favorable.

**M. Maurice Leroy, ministre.** – Le plafonnement ne gêne pas la création d'entreprises. A la vérité, on a peut-être été trop laxiste dans l'ouverture de nouvelles ZFU... Propos qui vaut aussi pour d'autres outils d'aménagement du territoire...

Le plafonnement concentre les aides sur les salariés peu qualifiés. Les ZFU ont été créées précisément dans ce but, à l'instar du dispositif mis en place par Al Gore. Les habitants sont souvent moins qualifiés et moins rémunérés que le reste de la population ; le déplafonnement bénéficierait à des non-résidents. Avis défavorable aux deux amendements. Encore heureux que la clause d'une embauche sur deux ait été préservée !

Madame Keller, le dispositif Fillon a une dimension nationale et se situe hors de la politique de la ville. Tous les problèmes ne peuvent être résolus au travers des ZFU...

*L'amendement n°1-211 est adopté.*

*L'amendement n°1-25 rectifié bis devient sans objet.*

**M. le président.** – Amendement n°1-26 rectifié *ter*, présenté par Mme Keller, MM. J.C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, Laménie, Reichardt, Grignon et Delattre, Mmes Mélot, Cayeux et Primas et MM. B. Fournier et Dallier.

I. - Alinéas 16 à 22

Supprimer ces alinéas.

II. - Compléter cet article par trois paragraphes ainsi rédigés :

III. - La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

IV. - La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

V. - La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration du prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale et, corrélativement pour l'État, par la

création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

**Mme Fabienne Keller.** – Les ZFU ont ramené de l'emploi dans les quartiers. Or l'emploi crée de l'exemplarité, une vie plus équilibrée, des possibilités de stage... Je l'ai vécu dans le quartier du Neuhof à Strasbourg.

Nous souhaitons tous que les entreprises qui bénéficient d'exonérations embauchent des jeunes des quartiers sensibles -au passage, le dispositif Fillon est parfois préféré parce qu'il semble plus assuré. Au lieu de l'imposer, il faut considérer une embauche locale sur deux comme un objectif. La clause d'embauche devrait être ramenée à un tiers.

**M. Jean Germain, rapporteur spécial.** – Nous venons de déplafonner ; pour le coup, on pourrait craindre un effet d'aubaine ! Avis défavorable.

**M. Maurice Leroy, ministre.** – Si cet amendement s'ajoutait au précédent, ce serait la double peine pour les habitants des quartiers ! Le Gouvernement ne fait que suivre le rapport Raoult, il faut éviter tout effet d'aubaine. On se plaint parfois que les médecins partent en ZFU pour profiter des exonérations !

La prorogation de trois ans des ZFU, ce n'est pas rien ; il n'est pas illogique de renforcer le dispositif. A l'origine, selon les critères de Bruxelles, les ZFU ne pouvaient regrouper que 1% de la population française... Avis très défavorable.

**M. Philippe Dallier.** – J'ai cosigné cet amendement ; mais je ne le voterai pas après l'adoption de l'amendement précédent. Les effets d'aubaine seraient trop grands.

*L'amendement n°1-26 rectifié *ter* n'est pas adopté.*

*L'article 64, modifié, est adopté.*

## **Article 64 bis**

**Mme Aline Archimbaud.** – Cet article prolonge de trois ans le reversement par les organismes HLM des deux tiers des sommes qu'elles collectent aux collecteurs associés de l'UESL. Cette disposition est significative du désengagement de l'État.

Les fonds du 1% logement sont ponctionnés depuis des années pour financer l'Anru et l'Anah. Ce détournement n'apporte pas à l'Anru les ressources dont elle a besoin pour ses missions. Je suis contre cet article.

**M. le président.** – Amendement n°1-178, présenté par Mme Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** – Il faut mettre un terme au ponctionnement sur les ressources du 1%, un bricolage alors qu'une politique audacieuse est

nécessaire pour construire 900 000 logements sociaux.

**M. Jean Germain, rapporteur spécial.** – La prorogation est indispensable à l'équilibre de l'Anru, même si l'on peut désapprouver la ponction sur le 1 % logement. Avis défavorable à l'amendement.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** – Comme toutes les entreprises, les SEM et les OPH versent le 1 %, mais les OPH sont aussi des collecteurs, qui reversent donc leur participation à l'UESL. Cependant, ils n'en reversent que les deux tiers et pas la totalité. On ne voit pas pourquoi ils seraient les seuls organismes à ne rien reverser du tout.

Retrait de l'amendement qui me semble fondé sur une erreur d'appréciation.

*L'amendement n°1-178 n'est pas adopté.*

*L'article 64 bis est adopté.*

*Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 30 novembre 2011, à 10 h 35.*

*La séance est levée à 1 h 35.*

**Jean-Luc Dealberto,**

*Directeur des comptes rendus analytiques*

## ORDRE DU JOUR

**du mercredi 30 novembre 2011**

### Séance publique

**A 10 heures 35, à 14 heures 30  
et le soir**

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale (n°106, 2011-2012).

Examen de la mission :

- Relations avec les collectivités territoriales (+ articles 53 à 59)

Compte spécial : Avances aux collectivités territoriales

MM. François Marc et Pierre Jarlier, rapporteurs spéciaux (rapport n°107, annexe n°23) ;

M. Bernard Saugey, rapporteur pour avis de la commission des lois (avis n°112, tome XVIII).