

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Vendredi 28 novembre 2008

LOI DE FINANCES POUR 2009 (Suite)
Deuxième partie (Suite)

SOMMAIRE

RAPPEL AU RÈGLEMENT	1
DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR	1
FIN DE MISSION D'UN SÉNATEUR	1
LOI DE FINANCES POUR 2009 (Deuxième partie - Suite)	1
RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	1
<i>Interventions des rapporteurs</i>	1
<i>Interventions des orateurs</i>	6
<i>Examen des crédits</i>	18
CONSEIL ET CONTRÔLE DE L'ÉTAT	20
<i>Interventions des orateurs</i>	20
DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT	22
<i>Interventions des rapporteurs</i>	22
<i>Interventions des orateurs</i>	24
<i>Examen des crédits</i>	27
POUVOIRS PUBLICS	28
<i>Interventions des rapporteurs</i>	28
<i>Interventions des orateurs</i>	29
<i>Examen des crédits</i>	31
PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE	31
<i>Intervention du rapporteur</i>	31
ANCIENS COMBATTANTS, MÉMOIRE ET LIENS AVEC LA NATION	32
<i>Interventions des rapporteurs</i>	32
<i>Interventions des orateurs</i>	34
<i>Examen des crédits</i>	40
SANTÉ	42
<i>Interventions des rapporteurs</i>	42
<i>Interventions des orateurs</i>	44
<i>Examen des crédits</i>	51
GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DES RESSOURCES HUMAINES	55
<i>Interventions des rapporteurs</i>	55
<i>Interventions des orateurs</i>	57
<i>Examen des crédits</i>	59
PROVISIONS.....	59
<i>Intervention du rapporteur</i>	59
RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE	60
<i>Interventions des orateurs</i>	60
<i>Examen des crédits</i>	63
ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT	64
<i>Interventions des rapporteurs</i>	64
<i>Interventions des orateurs</i>	66
REMBOURSEMENTS ET DÉGRÈVEMENTS	68
<i>Interventions des orateurs</i>	68
<i>Examen des crédits</i>	69

SÉANCE du vendredi 28 novembre 2008

31^e séance de la session ordinaire 2008-2009

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

La séance est ouverte à 9 h 50.

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

Rappel au Règlement

M. Serge Lagache. – A l'heure où nous allons débattre des crédits destinés à la recherche, je voudrais revenir sur quelques récentes péripéties.

Hier matin était réuni le conseil d'administration du CNRS avec, à l'ordre du jour, deux points d'importance capitale pour l'avenir de l'organisme : le vote du budget 2009 entérinant les suppressions de postes et une étape majeure de la réorganisation du CNRS en instituts.

Sans doute pour éviter des débats difficiles, la tutelle et la direction ont échafaudé un scénario véritablement ubuesque. Jusqu'au dernier moment, le secret a été gardé sur le lieu effectif de la réunion, la direction laissant entendre qu'elle aurait lieu au ministère et non au siège du CNRS.

Peu dupes du stratagème, les élus, accompagnés des personnels désireux de manifester leur mécontentement face à des décisions qui mettent en péril l'avenir de l'organisme, finissent par gagner le siège du CNRS quelques minutes avant l'heure du début du conseil ; la salle est préparée avec soin pour la réunion, même les croissants sont là... Belle mise en scène ! Car, cinq minutes avant l'ouverture de la séance, les élus sont prévenus par SMS que celle-ci a lieu dans des bureaux situés à quelques centaines de mètres de là, où des cars de CRS les attendent, bloquant le périmètre.

Cette mascarade, destinée à écarter les gêneurs, a été menée avec la plus belle hypocrisie.

Je demande, madame la présidente, que le Sénat prenne acte du mépris avec lequel la direction du CNRS et sa tutelle traitent les chercheurs -qui, pour protester, ont passé la nuit devant le siège de l'Agence nationale de la recherche- et de la manière dont elles bradent leur avenir et celui de la recherche française.

Décès d'un ancien sénateur

Mme la présidente. – J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Jacques Genton, qui fut sénateur du Cher de 1971 à 1998. Chacun se souvient qu'il présida la Délégation pour l'Union européenne de 1979, date de sa création, jusqu'en 1998.

Fin de mission d'un sénateur

Mme la présidente. – Par lettre en date du 27 novembre 2008, M. le Premier ministre a annoncé la fin, à compter du 30 novembre 2008, de la mission temporaire sur la place du vétérinaire libéral et son rôle dans le système français de surveillance et de gestion des risques tout au long de la filière animale, confiée à M. Charles Guéné, sénateur de la Haute-Marne, auprès de M. Michel Barnier, ministre de l'agriculture et de la pêche, dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 297 du code électoral.

Acte est donné de cette communication.

Loi de finances pour 2009 (Deuxième partie - Suite)

Mme la présidente. – Nous poursuivons l'examen du projet de loi de finances pour 2009.

Recherche et enseignement supérieur

Mme la présidente. – Le Sénat va maintenant examiner la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

Interventions des rapporteurs

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial de la commission des finances. – Dans un contexte budgétaire très contraint, la mission « Recherche et enseignement supérieur » paraît à bien des égards privilégiée.

Ses crédits -24,1 milliards en crédits de paiement- affichent une progression de 3,2 % par rapport à 2008 ; ses emplois échappent à la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, les taux étant d'un pour huit dans l'enseignement supérieur et d'un sur douze pour la recherche ; la programmation des finances publiques garantit une continuité de l'effort budgétaire jusqu'en 2011.

Cet effort dans un investissement d'avenir, qu'avec Christian Gaudin je salue, ne vaut cependant que si l'argent est utilement dépensé. C'est à quoi nous veillons dans le cadre de nos travaux de contrôle.

Le programme « Formations supérieures et recherche universitaire » sera doté de 11,7 milliards de crédits de paiement, soit près de la moitié de ceux de la mission. Il engage plusieurs innovations.

Le 1^{er} janvier 2009, vingt établissements universitaires vont, en application de la loi du 10 août 2007, accéder à l'autonomie : 34 491 équivalents temps pleins travaillés, représentant une masse financière de près de 1,9 milliard, doivent leur être transférés.

Le nouveau système d'allocation des moyens aux universités, destiné à remplacer l'ancien outil « San Remo », dans une logique privilégiant les critères de performance, est mis en place. Il prend en compte les observations émises par l'Assemblée nationale et les préconisations formulées par le Sénat dans le cadre du groupe de travail commun à notre commission et à la commission des affaires culturelles, même si certains critères, j'y reviendrai, auraient mérité d'être mieux pris en compte. Les moyens financiers nécessaires à la réussite de cette délicate transition sont aussi au rendez-vous : 91 millions sont budgétés en 2009, l'effort total devant s'élever à 511 millions sur la période 2009-2011.

La revalorisation des carrières de certaines catégories de personnel mérite aussi d'être évoquée, parmi lesquelles les jeunes maîtres de conférences, dont la rémunération sera augmentée de 240 à 510 euros bruts par mois. Nous en sommes pleinement satisfaits.

Le plan « Réussite en licence », doté de 68 millions, se poursuit.

Mentionnons, enfin, l'opération Campus, qui doit doter la France d'une dizaine de campus accueillants et performants, compétitifs sur la scène internationale. Le ministère les a sélectionnés pour « leur ambition scientifique et leur rayonnement international, l'urgence immobilière et les projets présentés en termes de vie de campus ». Le financement de l'opération, extrabudgétaire, provient des produits financiers issus du placement, sur un compte spécifique, du produit de la vente par l'État d'une partie de ses actions d'EDF -3,7 milliards sur les 5 milliards prévus sont déjà réalisés. En 2009, 157 millions doivent être ainsi mobilisés. Il est essentiel, madame la ministre, d'engager le mouvement, et nous vous demanderons des précisions sur le calendrier.

Les moyens sont aussi au rendez-vous pour le programme « Vie étudiante » -un peu plus de 2 milliards, soit une augmentation, à périmètre constant, de 3,2 %, qui reflète l'effort supplémentaire consacré aux systèmes d'aide sociale. Je me plais à souligner la montée en puissance des aides au mérite -1 800 euros par étudiant- cumulables avec les bourses sur critères sociaux, tandis que le nombre de bénéficiaires doit doubler entre septembre 2008 et septembre 2010 pour atteindre 18 000 étudiants ; la majoration du contingent des bourses de mobilité, qui

doit passer de 12 000 à 30 000 ; l'augmentation des moyens du fonds d'aide d'urgence, dont le financement atteint 45 millions, soit 4,5 millions supplémentaires ; l'encouragement à l'octroi de prêts aux étudiants par une garantie publique, portée par Oséo, qui doit permettre, en 2009, à 60 000 étudiants de bénéficier de prêts bancaires d'un montant moyen de 7 500 euros.

Les crédits du programme « Recherche dans le domaine des risques et des pollutions » augmentent de 6,6 %, à 298 millions : c'est un bénéfice du Grenelle de l'environnement. Son principal outil, cependant, est extra budgétaire : il s'agit d'un fonds « Démonstrateurs technologiques » logé au sein de l'Ademe. Le financement de ces démonstrateurs n'étant pas correctement assuré par les organismes de recherche, alors que la démonstration est une étape essentielle de l'innovation, cette inclusion budgétaire à l'Ademe paraît judicieuse. Cependant, madame la ministre, d'où viendront ces fonds, quelles seront leur gouvernance et leur distribution ?

Le programme « Recherche culturelle et culture scientifique » tient compte de la fusion, au premier semestre 2009, de la Cité des sciences et de l'industrie et du Palais de la découverte. Ce rapprochement a été décidé par le comité de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007. Dans un rapport d'information publié en juin 2007, j'avais dénoncé les dysfonctionnements administratifs et politiques du Palais de la découverte ; le Gouvernement s'opposant alors au rapprochement entre les deux entités, j'avais privilégié des pistes les plus immédiatement opérationnelles. J'espère aujourd'hui que le Palais de la découverte saura saisir l'occasion de la fusion pour remettre en question certaines méthodes et renouer avec une plus grande ambition.

Les crédits du programme « Enseignement supérieur et recherche agricoles » augmentent de 4,5 % à périmètre constant, pour atteindre 280 millions. Ils serviront notamment à combler une bonne partie du retard dans le versement des subventions auxquelles les établissements d'enseignement supérieur agricole peuvent prétendre. Je m'étonne, madame la ministre, de la faible part que la recherche agricole a prise dans le Grenelle de l'environnement : comment l'expliquez-vous ?

Madame la ministre, voici donc mes questions : quelles seront les modalités du nouveau financement des universités ? Quels en seront les critères de performance ? Comment y améliorer la valorisation de la recherche ? Un débat est apparu sur le décret relatif aux responsabilités en matière de brevets : où en est-on ? Comment expliquez-vous la faiblesse de la recherche agricole dans le Grenelle de l'environnement ? Quelles seront les modalités du financement des démonstrateurs technologiques ?

Mes chers collègues, ce budget est bon, je vous propose de l'adopter sans modification. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial de la commission des finances. – Cette mission est généreusement dotée cette année, tant sur le plan des crédits budgétaires que des dépenses fiscales. Le crédit d'impôt recherche (CIR) augmenterait de 620 millions, pour dépasser 2 milliards : j'espère que ces prévisions se vérifieront. Le CIR semble être une dépense fiscale structurante, résultant d'un vrai choix politique et très visible, notamment à l'étranger. Son efficacité doit être examinée avec soin, tant pour les PME que pour les grandes entreprises, j'y consacrerai mes prochains travaux de contrôle budgétaire ; l'Assemblée nationale a d'ores et déjà, avec l'article 46 bis, prévu qu'un rapport d'évaluation du Gouvernement sera transmis au Parlement avant le 30 novembre 2009.

Les crédits du programme « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires », augmentent de 3,9 %, avec des CP qui dépassent 5 milliards. Considérant que l'évaluation est une question clé, nous avons, avec la commission des affaires culturelles, auditionné, le 16 juillet 2008, le président de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Aéres). Nous avons apprécié son volontarisme et son dynamisme ; cependant, les structures propres d'évaluation qui existent au sein des organismes publics de recherche, ne doivent pas brouiller l'action de l'Aéres. Madame la ministre, qu'en pensez-vous ?

L'an passé, j'avais dénoncé la dispersion des missions de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et son manque d'ambition sur les sujets liés au développement durable. Ses crédits diminuent cette année, mais parce qu'elle a été recentrée précisément sur les programmes thématiques du Grenelle de l'environnement et qu'elle a abandonné en conséquence des tâches périphériques : je m'en félicite. Dans le programme « Recherche dans le domaine de l'énergie », j'observe une très nette réorientation des crédits vers l'action n°2 « Nouvelles technologies de l'énergie », comme je l'avais souhaité l'an passé.

Ce budget porte donc la trace du volet « Recherche » du Grenelle de l'environnement qui doit se traduire par un effort financier de l'État d'un milliard d'euros en quatre ans.

Madame la ministre, vous revenez de La Haye où s'est tenue la conférence ministérielle de l'Agence spatiale européenne (ESA). Quelles en ont été les conclusions, en particulier sur la programmation d'ici 2012 ? Comment évoluera la quote-part financière de la France ? Quelle sera sa compatibilité avec la position de tête de l'industrie spatiale française en Europe ? Comment évoluera la dette du Cnes à l'égard de l'ESA ? Nous organiserons une audition

spécifique début d'année 2009, sur la base d'une enquête que nous avons commandée à la Cour des comptes.

L'ancien programme « Recherche industrielle » est devenu le programme « Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle ». Son périmètre s'est élargi en intégrant les établissements d'enseignement supérieur dépendant du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Ce nouveau format lui donne davantage de poids et de cohérence : il regroupe plus d'un milliard d'autorisations d'engagement et 874,6 millions de CP. Cependant, à périmètre constant, ses crédits régressent.

Ce texte ne malmène pas l'encouragement à la recherche privée, en particulier avec le CIR. L'article 66, rattaché à la mission, proroge jusqu'au 31 décembre 2011, la période pendant laquelle les projets de pôles de compétitivité peuvent être présentés. Mais le raisonnement selon lequel « plus de CIR » doit entraîner « moins de crédits budgétaires » est un peu réducteur.

M. Daniel Raoul. – Très bien !

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial. – Le CIR est une dépense fiscale dont le niveau est incertain, par définition. D'autre part, les entreprises bénéficiant du CIR ne sont pas forcément celles qui sont soutenues par les opérateurs du programme. Je serai donc particulièrement attentif à ce qu'aucune PME ne soit lésée et j'écouterai avec intérêt les précisions que le Gouvernement nous apportera sur cette question. Qu'en est-il, madame la ministre ?

Les crédits destinés aux avances remboursables dans le domaine de l'aviation baissent de plus de 22 %. Ce mouvement, qui s'explique par l'évolution des programmes en cours, a été accentué par un amendement de l'Assemblée nationale tendant à gager sur ces crédits une augmentation de 2 millions de la dotation à l'Institut Pasteur de Paris. Madame la ministre, il faut veiller à ce que ce mouvement n'affecte pas les sous-traitants de la filière aéronautique française qui ont déjà été durement touchés par les restructurations dues au plan « Power 8 » d'EADS : qu'en pensez-vous ?

Enfin, le programme « Recherche duale » nous semble manquer de souffle et d'ambition, nous y reviendrons avec l'amendement que la commission des finances a déposé sur le sujet.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à adopter ces crédits modifiés par l'amendement que je vous proposerai. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Jean-Pierre Plancade, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. – Je parlerai des crédits de la recherche, M. Dupont des crédits de l'enseignement supérieur.

Les crédits de la mission progressent de 4,15 % en autorisations d'engagement à structure constante, et de 3,2 % en crédits de paiement.

Nous sommes tous conscients du retard pris par notre système d'enseignement supérieur et de recherche en ce qui concerne son efficacité et son attractivité. Nous mesurons cependant les progrès accomplis avec la mise en œuvre du Pacte pour la recherche, la loi de programme de 2006 ou encore la loi sur la liberté et les responsabilités des universités de 2007. Une réforme en profondeur était nécessaire pour que soient renforcés les moyens financiers que la Nation consacre aux établissements. Si le bilan de certaines des réformes mises en œuvre apparaît concluant, il montre aussi la nécessité d'une évolution des mentalités vers la culture du changement, l'esprit de partenariat et l'évaluation.

Je relève que les deux tiers de la hausse des crédits destinés aux organismes de recherche viennent financer des coûts liés aux dépenses de personnel et aux pensions. Nous sommes préoccupés par le non-remplacement de 225 emplois statutaires dans les organismes de recherche. Quel impact aura cette décision sur notre recherche publique ?

Si les moyens de l'Agence nationale de la recherche seront stables, je salue l'augmentation de 25 % des « programmes blancs », qui concernent surtout la recherche fondamentale, et l'inflexion en faveur des laboratoires publics, dont les projets recevront 45 millions supplémentaires. A l'heure où l'on réforme le CNRS, pouvez-vous nous donner des précisions sur l'évolution de ses partenariats avec les universités ? Et sur la traduction budgétaire des engagements pris lors du Grenelle de l'environnement ?

Nous approuvons le triplement du crédit d'impôt recherche mais nous insistons sur la nécessité d'en évaluer l'effet. Il importe d'encourager les partenariats public-privé ainsi que le recrutement de docteurs qui pourraient développer une culture plus tournée vers la recherche dans nombre d'entreprises privées.

Bravo pour le chantier « Jeunes chercheurs » destiné à renforcer l'attractivité des filières scientifiques ! Une concertation entre organismes de recherche et établissements d'enseignement supérieur doit favoriser la mise en place des chaires « Jeunes chercheurs ». Le renforcement des coopérations et partenariats doit se poursuivre ; j'attache beaucoup d'intérêt au développement des pôles de recherche et d'enseignement supérieur aux pôles de compétitivité.

Nous soutenons le projet du Gouvernement de doter notre pays d'une stratégie nationale de la recherche et de l'innovation. Il nous faut, en effet, une vision d'ensemble des défis à relever et des priorités à définir afin d'optimiser les financements publics. Il est prévu que le Haut conseil de la science et de la technologie, créé en 2006, soit consulté ; pourquo

pas, aussi, l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques ?

Nous saluons le travail réalisé par l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Aéres). La mutation ne semble toutefois pas toujours aisée dans les organismes de recherche et certains doublons subsistent. L'évaluation des chercheurs devrait tenir compte de leur activité de partage de la culture scientifique avec la société.

Notre commission a estimé que ce budget s'inscrivait dans la stratégie globale que nous avons appelée de nos vœux. Elle a donc donné un avis favorable à l'adoption de ces crédits ainsi qu'à l'article rattaché.

M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. – Je vais vous présenter les programmes « Formations supérieures et recherche universitaire » et « Vie étudiante ».

Le budget de l'enseignement supérieur augmentera de 1 milliard d'euros en 2009, hors produits financiers du « Plan campus ». Les moyens budgétaires alloués à ces deux programmes augmentent de 6,76 % en autorisations d'engagement et de 4,64 % en crédits de paiement. Ces moyens seront mis au service de priorités qui nous tiennent à cœur.

Nous nous réjouissons des mesures tendant à renforcer l'attractivité des carrières. Il a été tenu compte des propositions du rapport de la mission Schwartz. Les moyens consacrés par l'État au renforcement de la réussite des étudiants augmenteront de 37 % entre 2007 et 2011, ce qui nous rapprochera de la situation de nos partenaires de l'OCDE.

Pour faire émerger des établissements autonomes et puissants, la politique de repyramidage des emplois va dans le bon sens, tant sont importants les besoins d'encadrement. Avec le « Plan licence » et les moyens dédiés au passage à l'autonomie, les moyens supplémentaires alloués aux universités seront, dans les trois années à venir, quatre fois supérieurs à ceux des trois années passées. Nous saluons l'ampleur inégalée de cet effort.

Devant la commission, vous nous avez assuré qu'au-delà des dix grands projets initialement retenus dans le « Plan campus », et qui bénéficieront de 800 millions entre 2009 et 2011, onze autres projets méritaient une attention particulière et recevraient 400 millions sur trois ans. L'excellence doit effectivement être partout encouragée et récompensée mais qu'advient-il des universités qui n'auront pas bénéficié de ce plan ?

S'agissant du premier bilan du « Plan licence », quelles suites envisagez-vous de donner aux propositions du groupe de travail chargé de formaliser un cahier des charges en vue de la création d'un bureau d'aide à l'insertion professionnelle au sein des universités ? Les pratiques sont très hétérogènes et

l'implication des établissements très inégale. Je m'interroge également sur la relative modestie des crédits inscrits à ce titre pour 2009 et sur le risque d'émiettement des moyens consacrés à cette mission essentielle des universités.

La réforme des aides financières aux étudiants semble positive : le système est plus simple, plus lisible et souvent plus juste. Cependant, la révision des critères d'attribution peut poser certains problèmes.

Il conviendra d'informer les étudiants sur l'accroissement des aides à la mobilité internationale car le recul de cette dernière est inquiétant. Il faudra prendre en compte l'étalement de l'année universitaire sur neuf mois et demi et les charges qui en résultent pour les étudiants. La nouvelle aide au mérite doit prendre rapidement le relais des aides auxquelles elle se substitue. Les efforts en matière de logement étudiant doivent être salués mais le retard accumulé ne sera pas résorbé. La reconversion de casernes militaires en résidences universitaires devra se faire vite là où cela s'avère pertinent. Les bibliothèques universitaires devraient recevoir des moyens renforcés ; elles devraient prévoir une plus grande amplitude horaire pour l'ouverture de leurs salles. Les dispositions de la loi de 2007 autorisant les universités à créer des emplois étudiants sont encore trop peu employées. Les moyens consacrés à la médecine préventive universitaire restent insuffisants alors que les obligations en la matière sont renforcées. La culture est trop peu présente dans les universités et nous souhaitons aussi la création d'une commission de réflexion sur la présence de la culture dans les établissements d'enseignement supérieur, aux travaux de laquelle nous serions disposés à participer.

La réforme de l'évaluation se poursuit ; l'Aéres a déjà réalisé un travail important. Nous nous réjouissons que le futur modèle de répartition des moyens aux universités reprenne la quasi-totalité des propositions qu'avait formulées, au printemps dernier, notre groupe de travail commun avec la commission des finances, tant pour le volet formation que pour le volet recherche universitaire.

Un véritable dialogue de gestion entre les IUT et leur université s'avère nécessaire. Ne pensez-vous pas qu'un contrat interne d'objectifs et de moyens devrait être intégré dans le contrat pluriannuel conclu entre l'État et chaque université ?

Un débat va s'ouvrir sur la modernisation du mastère et la question de la sélection à son entrée. Faisons prévaloir le bon sens et conjuguons l'intérêt de l'étudiant et la bonne organisation de ce cycle.

Enfin, quelles suites envisagez-vous de donner aux propositions de la mission sur les nouveaux partenariats entre grandes écoles et universités, présidée par Christian Philip et dont le président de notre commission, Jacques Legendre, était membre ?

La commission des affaires culturelles a donné un avis favorable à l'adoption de ces crédits ainsi qu'aux articles rattachés, sous réserve de l'adoption d'un amendement à l'article 66 bis. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Philippe Dominati, en remplacement de M. Michel Houel, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. – Je vous présente les excuses de M. Houel, retenu dans son département par la visite du Président de la République.

Michel Houel salue l'évolution du budget de la recherche pour 2009, qui est la première priorité budgétaire du Gouvernement. Plusieurs aspects de ce budget sont particulièrement positifs. L'effort budgétaire est équilibré entre recherche publique et recherche privée. Les moyens de l'Agence nationale de la recherche, dont le bilan est très satisfaisant, augmentent de 45 millions, avec un soutien accru aux « programmes blancs » qui devraient désormais représenter 35 % des financements de l'agence.

Le budget 2009 constitue la première traduction concrète des engagements du Grenelle de l'environnement, avec 79 millions supplémentaires destinés à la recherche dans le domaine du développement durable. Sur la période 2009-2011, un milliard d'euros supplémentaire devrait être affecté à la recherche dans ce domaine.

L'augmentation du crédit impôt recherche est également très positive : un euro de CIR contribue à des dépenses supplémentaires de recherche en entreprise comprises entre 1 et 3,3 euros.

La réforme de 2007 du crédit impôt recherche a donné à la France la fiscalité la plus avantageuse d'Europe pour les centres de recherche. Ce crédit d'impôt est une véritable arme contre les délocalisations.

Michel Houel salue la reconduction de la politique des pôles de compétitivité pour une nouvelle période de trois ans. Le succès de cette politique est connu de tous : elle a été très favorablement évaluée par la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité du territoire. Mais nous aimerions savoir comment le Gouvernement compte procéder aux ajustements recommandés par cette évaluation.

M. Houel s'est également intéressé à l'Agence nationale de la recherche (ANR). L'étude du bilan d'activité de l'ANR a apaisé certaines de ses inquiétudes, au sujet de la durée et du financement des projets. Quelles mesures le Gouvernement compte-t-il prendre afin d'alléger les lourdes procédures de l'Agence ? Comment le Gouvernement entend-il clarifier le pilotage du système de recherche, aujourd'hui dispersé entre l'ANR et les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) ? Sera-t-il possible d'augmenter les moyens

humains de l'Agence, ou ceux qui sont destinés au suivi des projets ?

Tout bien considéré, la commission a émis un avis favorable aux crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur », ainsi qu'aux trois articles qui lui sont rattachés. (*Applaudissements au centre, à droite et au banc des commissions*)

M. Daniel Raoul, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. – Je me cantonnerai au domaine de compétence traditionnel de la commission des affaires économiques, à savoir la politique de la recherche. Le Gouvernement a annoncé une augmentation de 863 millions d'euros du budget de la recherche en 2009. Mais près de 20 % de cette somme est destiné au financement des retraites des personnels ; les crédits des programmes de recherche stagnent.

La dépense fiscale prévue de 620 millions d'euros en 2009 pour le crédit d'impôt recherche me paraît surévaluée. Dans le contexte économique actuel, les entreprises suppriment des emplois et n'augmenteront probablement pas leurs investissements de recherche. D'ailleurs, comme l'a montré un rapport du Conseil d'analyse économique, ce crédit d'impôt profite essentiellement aux grands groupes, et constitue un effet d'aubaine plutôt qu'une réelle incitation à la recherche. Il conviendrait de cibler cette mesure en direction des PME innovantes.

L'Assemblée nationale a adopté en seconde délibération un amendement qui réduit les crédits de la recherche de près de 31,5 millions d'euros, afin de financer la politique de l'emploi. Il est regrettable que ce secteur jugé prioritaire fasse les frais des ajustements budgétaires. Je déplore la suppression de 900 postes de chercheurs, et la réduction du nombre de bourses de doctorat et de post-doctorat. Il s'agit là des tâcherons de la science, du savoir qui s'élabore à la paillasse !

Je regrette également la ponction de 200 millions d'euros sur les crédits de l'ANR, opérée par M. Borloo pour financer les mesures du Grenelle.

Je souhaite vous interroger sur l'avenir de la recherche en génomique végétale menée par l'Institut national de la recherche agronomique (Inra). Le nombre d'étudiants en biologie végétale a fortement chuté, et il n'existe presque plus d'équipes de recherche travaillant sur les plantes génétiquement modifiées. Or, comme je l'avais souligné avec MM. Bizet et Pastor lors du débat sur la loi relative aux organismes génétiquement modifiés, l'expertise indépendante de l'Inra est essentielle dans ce domaine.

Ma deuxième question porte sur les sciences du vivant. Dans le cadre de la réforme du CNRS, qui ne fait pas l'unanimité, -M. Lagache en a administré la preuve- le Gouvernement a prévu de créer un Institut des sciences de la vie et de la santé. Mais la mise en

place d'un consortium de coopération scientifique dans le domaine sciences du vivant est également à l'étude. Quels seront les liens entre ces deux institutions ?

Je suis donc réservé sur l'affectation des crédits de la recherche en 2009. La mise au point de plans de carrière et les revalorisations salariales empêchent certes la fuite des cerveaux ; mais il ne faudrait pas que cela nuise aux programmes de recherche. J'ai donc proposé à la commission des affaires économiques d'émettre un avis défavorable -ce qui pourrait vous servir d'argument pour obtenir des crédits supplémentaires dans le cadre du plan de relance- mais, vous n'en serez pas surprise, la commission ne m'a pas suivi. Elle a donc émis un avis favorable.

Interventions des orateurs

M. Ivan Renar. – Dans son discours d'Orsay, le Président de la République affirmait que la France, reléguée en seconde division de la recherche mondiale, ne serait plus la France. Or notre pays a perdu du terrain en très peu de temps. La France était en 1970 le 3^e pays au monde pour les dépenses intérieures consacrées à la recherche et au développement en proportion du PIB ; elle était encore au 5^e rang en 1985, au 7^e en 1995, mais elle est aujourd'hui tombée au 14^e rang. Le taux de 2,08 % du PIB consacré à la recherche est le plus bas depuis vingt-cinq ans ; pour la seule recherche civile, ce taux stagne en dessous de 1,90 %.

Dans le même temps, d'autres pays progressent : l'Allemagne dépense, en proportion, un tiers de plus que la France pour sa recherche civile, la Japon 75 %, et la Finlande 82 %.

En France, la recherche est financée pour moitié par le secteur public, pour moitié par le secteur privé. Mais compte tenu des aides de l'État et de la sous-traitance, elle est réalisée aux deux tiers par le secteur privé. La recherche privée en France reste très en dessous des objectifs de Lisbonne : elle représente seulement 1,1 % du PIB, malgré les incitations fiscales. Cela place la France au 6^e rang européen, au 13^e rang mondial. L'écart se creuse avec les autres pays technologiques et industriels : la recherche privée représente 1,7 % du PIB en Allemagne et aux États-Unis, 2,55 % au Japon et en Suède.

Les aides de l'État à la recherche privée sont pourtant très importantes : des sommes colossales sont dépensées au titre du crédit impôt recherche -2 milliards d'euros en 2008, et peut-être 4 milliards en 2012- qui finance 30 % de la recherche et développement des entreprises. Cela place le crédit impôt recherche à un niveau inégalé dans le monde, comme l'a dit M. Sarkozy ; mais l'efficacité du dispositif reste à démontrer, puisque aucune évaluation n'en a été faite. Rappelons qu'entre 2002 et 2006, les dépenses de recherche des entreprises ont augmenté

plus lentement que les frais afférents au crédit d'impôt recherche. C'est pourquoi nous avons proposé de limiter la progression de ce dispositif pour augmenter les crédits des universités, mais cette suggestion n'a pas été retenue.

Les organismes publics, quant à eux, sont soumis à un contrôle de plus en plus pointilleux de la part de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Aéres), qui dispose d'un droit de vie et de mort sur les projets et les laboratoires. Ainsi, tandis que le Gouvernement fait preuve d'une extrême largesse envers les entreprises, il renforce toujours plus le pilotage politique du secteur public.

Depuis cinq ans, les gouvernements successifs ont répété que la France financerait massivement sa recherche publique, à hauteur de 1 % du PIB. Le budget de la recherche serait ainsi devenu l'un des plus élevés du monde. Mais on en est loin. Le financement public de la recherche s'élève à 0,85 % du PIB, mais cela comprend la recherche publique menée par les universités et les organismes, la recherche militaire, les « grands programmes » nucléaires, spatiaux et aérospatiaux en partie, ainsi que diverses recherches industrielles. Pour la recherche publique *stricto sensu*, la France ne dépense que 0,6 % du PIB et se trouve en 18^e position mondiale, après la Turquie.

Il est réconfortant de voir qu'en dépit de cette situation, la recherche française continue à recevoir des distinctions internationales.

Le CNRS occupe la cinquième place mondiale mais la première en Europe en termes de publications, et la France se place au sixième rang mondial. L'entreprise de destruction en cours n'est donc pas légitimée par les résultats : ce ne sont pas les structures mais les moyens qui sont en cause. Or le budget n'augmente guère : sur 758 millions supplémentaires, 370 millions vont aux cotisations retraite. Hors cette mesure de rattrapage, les moyens diminuent en valeur absolue.

La faiblesse de l'investissement de l'État s'accompagne de la démolition de tout ce qui assure la liberté des chercheurs et leur permet un minimum de prise de risques. Laboratoires, organismes et statuts sont remis en cause ; l'ANR et l'Aéres sont composées de personnalités nommées ; à chaque niveau s'impose une logique de concurrence et de rémunération à la performance, de financements à court terme. Vous supprimez plus de 900 emplois et programmez la disparition d'allocations doctorales et post-doctorales. Chacune des 130 chaires sera gagée par la suppression d'un poste à l'université et d'un autre dans l'organisme de recherche. Voilà un signal extrêmement négatif quand les étudiants boudent et que le nombre de thèses stagne.

C'est aujourd'hui que se joue la qualité de la recherche pour les trente années suivantes, aujourd'hui qu'il faut mieux encadrer les étudiants de

premier cycle, ce qui suppose de recruter mille enseignants-chercheurs au lieu d'imposer aux maîtres de conférences des heures supplémentaires qui les empêchent de poursuivre leurs recherches. C'est aujourd'hui que ces secteurs ne doivent plus être soumis à ce dogme intégriste qu'est le non-remplacement d'un départ en retraite sur deux. Ces économies à court terme fragilisent durablement le pays. Alors que l'investissement dans la matière grise devrait être la priorité des priorités, des comptables arrogants nous expliquent que la science et la culture coûtent cher, comme si leur absence ne coûtait pas bien plus cher ! Le temps politique a sa logique et sa dynamique peut conduire à afficher d'illusoire résultats à court terme, mais la politique, c'est aussi de savoir anticiper et offrir une vision d'avenir. Il est urgent de créer un appel d'air pour les jeunes, pour tous ceux qui sont partis à l'étranger, d'ouvrir de réelles perspectives d'emploi et de conditionner le crédit impôt recherche à des embauches.

Le Président de la République rappelait en 2006 qu'il faut des années pour créer un bon système de recherche, quelques mois pour le dilapider. Le nôtre est déjà affaibli et, d'année en année, la France s'éloigne des objectifs de Lisbonne. La communauté scientifique s'en émeut, entendons-la. Le Gouvernement présente un budget lourd de menaces, nous ne pouvons l'adopter.

M. Jean-Claude Etienne. – Tout à l'heure, MM. Placade et Jean-Léonce Dupont ont rappelé que l'attractivité de l'enseignement supérieur et de la recherche en France avait pris un retard considérable ces quarante dernières années. Voilà que ce Gouvernement s'emploie à le combler. M. Renar a eu raison de le dire, nous ne sommes pas parmi les premiers. Raison de plus pour se colleter au problème. La recherche reste le label de la qualité de l'enseignement supérieur. Toute université, fût-ce la plus modeste, a impérativement besoin d'un secteur de recherche qui la distingue.

Signe des temps, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et le secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation sont côte à côte au banc du Gouvernement. C'en est fini du vieux débat qui remontait à Aristote et qui se prolongeait au fil des conseils d'université : cela, c'est de la recherche fondamentale et concerne donc les universités ; cela, c'est de la recherche appliquée et n'est pas digne d'elles -*vade retro*... Il est aujourd'hui clair que les deux ont partie liée car on sait que pour sortir de la crise, notre économie doit se régénérer et que l'université est le sanctuaire de l'innovation. Le Président de la République a tenu à ce que cela se traduise dans la réalité budgétaire et l'on peut dire ce que l'on veut, mais ce budget, dans les contraintes actuelles, apparaît prioritaire.

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial. – Très bien !

M. Jean-Claude Etienne. – Merci, on en avait grand besoin ! (*M. Jacques Legendre, président de la commission des affaires culturelles, applaudit*) Après les ajustements à la marge apportés par l'Assemblée nationale, il s'inscrit dans la durée pour progresser de 17 % d'ici 2011, du jamais vu.

Votre première priorité va aux plans de carrière. Voilà longtemps que l'on disait que nos professeurs et chercheurs étaient sous-payés, voici la première fois qu'une priorité nationale se dessine.

Vous vous attaquez ensuite au taux d'échec catastrophique des étudiants de première année. Là encore, on en parlait mais vous, vous le prenez dans votre ligne de mire, suscitant un tel engouement que l'Assemblée nationale et le Sénat redoublent l'effort.

Pour rendre à l'enseignement supérieur son éminence et sa notoriété internationales, vous avez lancé le passage à l'autonomie et prévu des financements. Permettez-moi de vous décerner un *satisfecit* pour le « Plan campus » qui reconnaît les plus grands, mais je pense aussi aux autres, les humbles et les sans grades. Tous ceux que le plan ne répertorie pas sont logés à l'enseigne des contrats de projet entre l'État et les régions. C'est mieux que rien... N'y a-t-il pas cependant mieux à faire ? N'oublions pas que ces établissements ont apporté une contribution déterminante à la démocratisation de l'enseignement supérieur.

M. Jacques Legendre, président de la commission des affaires culturelles. – Très bien !

M. Jean-Claude Etienne. – Contrairement à ce que l'on croit, on leur doit des trouvailles même si leurs chercheurs sont plus que frustrés quand leurs découvertes partent ailleurs avant, effet boomerang, de nous revenir vingt ans plus tard. Vous ne me croyez pas ? Voici quelques exemples. L'université de Reims avait fait venir des chercheurs russes. Cela a donné un formidable coup de fouet à la recherche sur un sacré problème industriel, les microscopes à champ proche. Que croyez-vous qu'il arriva ? Faute de reconnaissance, deux des trois Russes sont partis aux États-Unis au moment où les choses commençaient à se dessiner. Mon deuxième exemple sera un médicament : on avait bien compris l'intérêt de la pervenche, ce radical aminé, mais pour faire son chemin, l'idée a dû passer par l'étranger. Troisième exemple, les cellules souches dont on nous rebat les oreilles.

Il y a trente ans, une chercheuse travaillant dans le laboratoire de microbiologie animale de cette même petite université avait détecté le pouvoir régénérateur des cellules souches. N'ayant pas trouvé de place dans l'une de nos grandes universités que l'on abonde pour qu'elles atteignent le firmament de la renommée internationale, elle est partie au Canada, à l'université Mc Gill, où une chaire lui a été confiée. Des Chinois et des Coréens ont pris connaissance de ces travaux -qu'ils ont repris- et cette affaire nous revient depuis

deux ans ! Bilan : trente années perdues pour la France parce que l'on a négligé la petite structure en avance sur son temps.

Alors n'oubliez pas les petites universités : au lieu d'allouer aux établissements prestigieux des crédits de coopération internationale dont n'ont guère besoin ceux dont le rayonnement est acquis, acharnez-vous à trouver des thématiques prometteuses chez les humbles, les obscurs, les sans-grades !

Mme la présidente. – Veuillez conclure !

M. Jean-Claude Etienne. – Mon prédécesseur à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques m'en voudrait si je ne mentionnais pas la recherche spatiale, dont nous avons tant besoin.

Mes derniers mots seront pour souligner l'importance de la recherche agricole. Mme Blandin a rappelé que l'inaction en ce domaine nous conduirait vers une impossibilité socio-économique. C'est bien de dire que nous ne voulons plus de pesticides, mais c'est encore mieux si la recherche trouve des solutions alternatives. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Françoise Laborde. – Le projet budgétaire pour 2009 présente une vision en clair-obscur des crédits dévolus à la recherche et à l'enseignement supérieur. En effet, les annonces du Gouvernement et du Président de la République érigeant la recherche en première priorité budgétaire semblent confirmées par la progression des lignes mais une analyse détaillée montre que les moyens sont très insuffisants, notamment parce que les deux tiers de la hausse sont absorbés par les frais de personnel.

Cette question me tient particulièrement à cœur puisque mon département est reconnu comme un pôle d'excellence, avec 14 000 chercheurs et quelque 12 000 étudiants en sciences de la vie ou dans les centres hospitaliers, soit plus de 10 % du total au plan national. La Haute-Garonne est ainsi le deuxième département universitaire français et l'un des fleurons de la recherche européenne. Voilà qui explique partiellement l'attractivité de ce département, dont la population augmente de 1,7 % par an depuis 1999.

Notre région, au premier rang européen dans le domaine spatial avec 90 000 emplois, est en bonne position pour la santé, la biotechnologie, enfin pour les technologies de l'information et de la communication.

J'illustrerai ce dynamisme par le travail exemplaire du réseau universitaire Toulouse-Midi-Pyrénées, groupement d'intérêt économique qui réunit notamment trois universités, seize écoles d'ingénieurs et un institut national polytechnique. Il anime et coordonne la recherche régionale, en assurant sa notoriété internationale. Je me bornerai à citer le pôle de compétitivité « Aéronautique, espaces et systèmes embarqués » et la recherche conduite par Cancer-bio-santé.

Vous comprenez que je sois particulièrement attentive à ce qu'aucune restriction budgétaire ne ralentisse cet élan. Vous avez fait une présentation optimiste des crédits...

Mme Valérie Pécresse, *ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche*. – Je suis optimiste !

Mme Françoise Laborde. – ...je m'applique à une lecture positive.

Le « Plan campus » peut constituer un facteur d'émulation mais il risque d'aggraver les inégalités territoriales. Pourquoi aucun site, à l'exception de Paris, n'a-t-il été choisi au nord d'une ligne Bordeaux-Strasbourg ? De nouveaux logements faciliteront-ils la mobilité des étudiants, rendue obligatoire par la réorganisation universitaire ? Pourriez-vous me répondre sur ce point plus précisément que vous ne l'avez fait en commission ?

Pour endiguer la fuite des cerveaux, vous voulez accroître l'attractivité de la France pour les jeunes chercheurs, avec des allocations accrues aux chaires CNRS, avec les primes d'excellence et une plus grande souplesse dans le recrutement.

Le crédit d'impôt recherche, mesure phare du budget, pourrait n'avoir qu'un succès mitigé. J'en veux pour preuve la non-divulgaration d'un rapport remis au Gouvernement fin 2007 et qui aurait dû être adressé aux parlementaires. Pourrions-nous connaître ses conclusions ? Vos services ont-ils anticipé la crise et ses conséquences pour le financement de la recherche par les entreprises ? Il vaudrait peut-être mieux destiner ce dispositif aux PME, qui ne peuvent embaucher de chercheurs.

M. Daniel Raoul. – Très bien !

Mme Françoise Laborde. – Le groupe du RDSE tient à ce que ce cadeau fiscal ne soit pas financé par des économies dans le secteur public, notamment par des réductions de postes. Déjà, 296 suppressions sont prévues au CNRS, 86 à l'Inra, 59 à l'Inserm. Au total, 900 postes disparaîtront l'année prochaine dans la recherche et l'enseignement supérieur. Ces exemples illustrent les failles de ce budget.

A l'Inra, les crédits augmentent de 4,8 %, mais seulement de 0,4 % hors frais de personnel. A la Mission interministérielle de la recherche et de l'enseignement supérieur (Mires), le financement des retraites absorbera 163 des 863 millions d'euros supplémentaires alloués. Cette stagnation nous alerte : vous voudriez préparer les esprits à une privatisation que vous ne vous y prendriez pas autrement.

Dans ces conditions, comment donner un nouveau souffle pour faire remonter la France dans le classement établi par l'OCDE ? Consacrant 2,12 % du PIB à la « dépense intérieure de recherche et développement », notre pays reste très en deçà de l'ambitieux objectif européen d'atteindre 3 % d'ici 2010.

Je vous demande d'apaiser les chercheurs et les universitaires qui ont manifesté hier leur mécontentement devant l'Agence nationale de la recherche. Certes, vous semblez vouloir faire des efforts dans un budget général contraint, mais le Gouvernement pourra-t-il assumer durablement cette orientation ? (*Applaudissements sur les bancs du RDSE et sur les bancs socialistes*)

M. Serge Lagache. – La stratégie de communication ministérielle est bien rodée : dans un contexte de crise, se prévaloir à l'envi de crédits en progression, courageux et ambitieux. Or, malgré cet affichage publicitaire, votre projet budgétaire tourne le dos aux engagements pris. L'objectif de porter l'effort de recherche à 3 % du PIB est reporté de 2010 à 2012, alors que la crise actuelle et la lutte contre le réchauffement climatique incitent à mettre les bouchées doubles.

Le montant alléchant de 1,8 milliard, dont on nous rebat les oreilles, additionne 964 millions de crédits limitatifs, des remboursements d'impôt aux entreprises, le produit financier de privatisations et des financements privés.

La principale mesure de soutien est constituée par le crédit d'impôt, qui augmente de 620 millions d'euros. Absorbant 57 % des moyens supplémentaires, la recherche privée bénéficie d'une priorité contestable, même si son niveau reste insuffisant au regard de la stratégie de Lisbonne. Les crédits destinés aux organismes publics ne suivant pas l'inflation, le Conseil supérieur de la recherche et de la technologie a souligné que l'augmentation du budget global destiné aux programmes représentait 1,95 % hors frais de personnel, pour un taux prévisible d'inflation avoisinant 3 %. Il redoute que de nombreux programmes de recherche fondamentale, ne s'inscrivant pas dans les priorités thématiques, ne se voient contraints de « diminuer drastiquement de volume, voire de s'arrêter. »

Loin de créer des postes de chercheurs ou d'enseignants-chercheurs, vous prévoyez 900 suppressions, à parts égales entre organismes de recherche et universités, puis une diminution des bourses de thèse. Après une création nulle de postes en 2008, vous appliquez une politique par à-coups, fragilisant les équipes et préjudiciable à la capitalisation des compétences. Nous manquons cruellement d'une politique structurante des ressources humaines permettant à la France de conserver son rang international.

Alors que le manque de débouchés suscite une désaffection pour les filières scientifiques, il est indispensable de revaloriser les carrières. Les inscriptions en première année de licence ès-sciences ont diminué de 28 % depuis 1990, de presque 40 % depuis 1996 ! L'accroissement de 8 %, relevé dans les écoles d'ingénieurs, n'atténue que partiellement ce constat.

De plus, un nombre croissant de diplômés s'orientent vers des activités sans rapport avec la technologie ou la science. Et je ne parle pas de la baisse des inscriptions en mastère de recherche ou en doctorat.

Au-delà du développement de l'offre de débouchés, il faut améliorer les conditions financières des études. Où en est la promesse du candidat Sarkozy d'un système comparable aux indemnités de préparation à l'enseignement secondaire ? Restera-t-elle lettre morte ?

Nous sommes très réservés sur le crédit d'impôt recherche, qui absorbe plus de la moitié des moyens nouveaux. Depuis le 1^{er} janvier 2008, son taux a été multiplié par trois, même bien davantage si l'entreprise fait sa première demande ou n'en a pas faite depuis cinq ans. En réalité, ce dispositif pénalise les PME innovantes et a des effets d'aubaine pour les grandes entreprises. Il semble que vous n'ayez pris en considération ni le rapport de la Cour des comptes de 2007, ni les nombreux documents qui demandaient une redéfinition et un meilleur ciblage. De son côté, le Conseil supérieur de la recherche s'interroge sur son efficacité, en souhaite une évaluation externe et attire l'attention sur le manque d'entreprises de taille moyenne investissant dans la recherche. Procédez à cette évaluation madame la ministre, dès 2009 !

Entre 2002 et 2006, les aides de l'État au privé ont augmenté de 1 636 millions en euros constants, tandis que les dépenses de recherche des entreprises n'ont progressé que de 458 millions... Vous me direz que le crédit d'impôt recherche est un formidable outil pour renforcer l'attractivité de notre territoire et éviter les délocalisations de centres de recherche. Mais selon une enquête de l'OCDE de 2006, les incitations fiscales n'arrivent qu'au neuvième rang des facteurs déterminant l'implantation d'activités de recherche et développement d'une entreprise, derrière la présence locale de personnels qualifiés, l'existence d'une université ou la protection de la propriété industrielle. Les effets du dispositif sur les délocalisations de centres de recherche sont en outre relatifs, puisqu'une entreprise française délocalisant sa recherche en Irlande ou en Allemagne continue à en bénéficier, conformément à un arrêt de la Cour européenne.

Votre politique de recherche est dominée par une vision à court terme. Il faut que cela bouge et vite, au risque de dégrader les fondamentaux du système. Vous donnez la priorité aux applications potentielles, les dispositifs s'empilent, les annonces se multiplient, mais les financements ne suivent pas. Le discours pseudo volontariste du Gouvernement ne parvient pas à masquer une politique utilitariste misant tout sur le financement sur projets, dont le corollaire est l'affaiblissement des organismes de recherche, la fragilisation de la recherche académique et l'accentuation des disparités entre les structures et les territoires.

M. Jean-François Voguet. – Toutes les critiques que nous avons formulées il y a un an lors de l'examen de la loi sur l'université se sont malheureusement vérifiées. L'université à deux vitesses est déjà en marche, les futures fondations n'y changeront rien, d'autant qu'avec la crise, les financeurs ne se bousculeront pas.

Ce budget ne répond en aucune manière aux enjeux du développement de l'enseignement supérieur dans notre pays et à l'amélioration des conditions de vie et d'étude des étudiants. Pourtant le diagnostic est largement partagé par la communauté universitaire, et semblait l'être par vous. Il est vrai que le budget 2008 ne prenait déjà pas en compte les annonces antérieures. En 2009, aucune transformation d'importance n'est à attendre : ce n'est pas l'an prochain que s'amélioreront les conditions d'études, les amphis seront toujours aussi bondés et l'échec dans les premières années toujours aussi important. Malgré déclarations, promesses et engagements, ce budget ne sonne pas l'heure de la mobilisation. Où sont notamment passés les 100 millions promis pour l'amélioration de la vie étudiante ?

Les crédits du programme « Vie étudiante » progressent de 3,2 %, contre plus de 4 % l'an dernier -ils n'augmenteront que de 2 % en 2010 et 2011. L'heure de la rigueur a donc sonné. Le budget des bourses attribuées sur critères sociaux stagne et de nombreux boursiers ont vu le montant de leur bourse réduit. Il n'y a que 15 euros d'écart entre le nouveau sixième échelon et le précédent. L'essentiel de l'augmentation des aides directes va à d'autres formes d'intervention, aux bourses à la mobilité par exemple, mais il s'agit de transferts ; ou aux bourses au mérite qui existaient déjà. Vous dites vouloir leur développer, mais leur montant unitaire baisse.

La grande nouveauté est le cautionnement de prêts bancaires aux étudiants. Endettez-vous, voilà votre mot d'ordre ! Comment feront cependant les étudiants pour rembourser quand on connaît les difficultés d'accès à l'emploi et les niveaux de salaire en début de carrière ?

S'agissant du logement étudiant, les budgets dégagés ne permettront pas d'atteindre le rythme annuel prévu dans les deux rapports Anciaux, et encore moins de rattraper le retard des années précédentes. La crise du logement étudiant va s'aggraver. Et que dire enfin de la faiblesse des crédits en faveur de la santé des étudiants, de leurs activités culturelles et sportives ?

Vous ne serez donc pas étonnée que notre vote soit de condamnation.

M. Christian Demuynck. – Je veux d'abord dire ma satisfaction devant ce budget, qui montre que la France va dans le bon sens et prépare l'avenir. Lorsque viendra la sortie de crise, nous aurons grand besoin d'innovation. Les crédits de la mission sont ainsi, pour la majorité et le Gouvernement, non de

simples dépenses de fonctionnement mais des dépenses d'investissement.

Ce budget est une réelle priorité de l'État ; il augmente en effet, dans un contexte contraint, de 6,5 %, soit de 1,8 million d'euros. Pour les trois années à venir, 17 % de crédits supplémentaires sont prévus. Comme l'a dit M. Etienne, c'est du jamais vu ! Et la preuve que le Gouvernement entend répondre aux enjeux de demain.

Avec le « Plan campus », des pôles d'excellence universitaire vont voir le jour -je dis ici ma satisfaction de voir mon département de la Seine-Saint-Denis et ses jeunes si souvent stigmatisés bénéficier d'un pôle de sciences humaines à Aubervilliers. La réorganisation du CNRS est entamée, et la culture de l'évaluation y sera renforcée au profit de l'excellence scientifique et des synergies entre organismes. Vous voulez, madame la ministre, une recherche publique plus autonome, capable de trouver des financements alternatifs. Face aux moyens déployés par les États-Unis et les pays émergents, la France doit mieux identifier ses domaines d'excellence.

La France est confrontée à une fuite de ses cerveaux ; ses universités forment des chercheurs de grande qualité, qui sont cependant contraints de s'expatrier pour trouver de meilleures conditions de travail et de rémunération. Le taux de chômage des docteurs est en France de 7,4 % contre 1,9 % outre-Atlantique. Devant ce véritable gâchis qui pèse sur notre économie et désespère les jeunes diplômés, vous améliorez l'attractivité des postes de chercheur avec un effort d'un milliard d'euros entre 2009 et 2011.

Je m'interroge d'autre part sur l'efficacité du crédit d'impôt recherche. La dépense de recherche privée en France est insuffisante, notamment dans les PME. Une enquête récente d'un cabinet américain en stratégie relève que nos entreprises dépensent plus en recherche à l'étranger qu'en France. Le crédit d'impôt recherche y est-il pour quelque chose ? Un meilleur ciblage n'est-il pas opportun ?

Quant aux pôles de compétitivité lancés en 2005, les deux organismes indépendants qui les ont évalués l'été dernier ont reconnu leur caractère prometteur en soulignant toutefois que certains d'entre eux n'avaient pas atteint leurs objectifs. Depuis, aucune réorganisation n'a été constatée. Madame la ministre, pourriez-vous nous en dire plus sur ces évaluations et sur les conclusions que vous en tirez ?

Pour que l'Union européenne devienne, selon les termes de la stratégie de Lisbonne, « l'économie fondée sur la connaissance la plus compétitive du monde », 550 000 emplois scientifiques doivent être créés en Europe d'ici 2010. Sous l'impulsion du Président de la République, la France prendra toute sa part dans la construction de la recherche européenne. Ce budget pour 2009 marque la volonté du Gouvernement de miser sur notre jeunesse, sur nos chercheurs, sur nos entreprises pour que la France

occupe une position prépondérante en Europe et, au-delà, sur l'échiquier mondial face au *leader* que sont les États-Unis et aux *challengers* que sont la Chine et l'Inde. Je ne peux que partager cette volonté, je voterai donc les crédits de cette mission (*Applaudissements à droite*)

Mme Marie-Christine Blandin. – Nous sommes des témoins gênants. Nous étions sur ces bancs lors du débat sur la loi pour la recherche en 2006 quand le Gouvernement, aiguillonné par le mouvement des chercheurs, avait promis des créations de postes et un milliard de plus par an pour la recherche. Nous mesurons aujourd'hui que cet engagement, ayant été pris en euros courants, et non constants, n'est pas tout à fait tenu. Ce budget affiche une hausse de 6,5 %, mais il comprend des mesures fiscales et ne tient pas compte de l'inflation.

Les organismes de recherche, nous avait-on promis, seraient protégés et l'ANR serait le bras armé des orientations que le Haut conseil soufflerait au Président. Mais, aujourd'hui, il n'y a plus d'orientation lisible et l'ANR est devenue une machine à fabriquer de l'emploi précaire. Le CNRS perd 296 postes : est-ce pour le punir de nous avoir donné un prix Nobel ? L'Inra perd 86 postes : est-ce pour les punir de réorienter enfin ses recherches vers une agriculture respectueuse de la santé et de l'environnement ? L'Inserm perd 59 postes : est-ce pour décourager ses travaux sur les perturbations de la reproduction au profit des recherches industrielles juteuses sur de prétendus médicaments contre l'obésité ? Et pour parfaire cette dérive néolibérale de la recherche, les crédits de l'ANR, hier présentée comme une agence idéale de financement, sont eux-mêmes réduits de 8,35 %, ce qui aura des conséquences directes sur les « programmes blancs » auxquels nous tenons tant.

Nous sommes des témoins gênants. A la lecture des journaux, nous apprenons que les recettes des actions EDF ne seront que de 3,3 milliards, contre 5 attendus. Les universités du « Plan campus » peuvent échelonner leurs travaux sur plusieurs décennies... A l'examen du budget, nous constatons que le crédit d'impôt, qui profite davantage aux grandes entreprises qu'aux PME, est devenu l'alpha et l'oméga du financement de la recherche, au détriment de la recherche fondamentale libre et des domaines d'études qui intéressent la société, mais délaissés parce que non rentables. A la veille de grandes mutations, on ne remplace pas 900 départs en retraite : autant de savoir en moins et de chômeurs en plus pour demain !

Les chercheurs sont des témoins gênants. Madame la ministre, à votre discours enthousiaste sur un budget qui serait courageux et ambitieux, ils opposent le démantèlement des équipes et l'érosion pathétique de leurs moyens.

Les étudiants sont des témoins gênants. Malgré l'augmentation des coûts pour les étudiants de 26 % en cinq ans, malgré leurs besoins criants en matière de logement, les 100 millions annoncés en 2008 n'ont été pourvus qu'à moitié. Au lieu de bourses au mérite dont le budget ne cesse de diminuer, pourquoi ne pas rétablir les concours de pré-recrutement avec bourse des anciennes écoles normales et instituts de préparation aux enseignements du second degré ? Ce serait un pas vers plus de justice sociale.

Ce n'est pas dans ce budget que les universités trouveront les moyens de se grandir au sens figuré comme au sens propre.

Tous ceux qui ont entendu M. Borloo et vous-même annoncer un milliard de plus pour la recherche lors du Grenelle sont des témoins très gênants. Car, après maintes réponses embarrassées, nous découvrons qu'il s'agit de un milliard sur trois ans qui seront, de surcroît, prélevés sur le un milliard annuel. Madame la ministre, croyez-vous que les entreprises de la chimie seront candidates au crédit d'impôt pour mettre au point des molécules de substitution à certains pesticides, dont on mesure aujourd'hui les effets nocifs sur la santé humaine et les insectes pollinisateurs ?

Madame la ministre, personne n'ignore la difficulté de boucler un budget ambitieux dans ce contexte tendu... Ce que nous n'acceptons pas, c'est que l'on privilégie les entreprises riches aux dépens des laboratoires publics, des recherches sur les mutations climatiques et énergétiques, de l'accès au savoir des étudiants sans distinction de classe sociale ; toutes raisons pour lesquelles les sénateurs Verts ne voteront pas les crédits de cette mission. (*Applaudissements chaleureux à gauche*)

M. Yannick Bodin. – *Quid* de l'égalité des chances dans l'accès aux études supérieures ? Les élèves issus des catégories défavorisées ne représentent plus que 10 % des effectifs des classes préparatoires, contre 30 % pour ceux issus de milieux enseignants et aisés. En septembre 2007, j'avais présenté un rapport, au nom de la commission des affaires culturelles, sur la diversité sociale dans les classes préparatoires. J'y proposais, notamment, d'améliorer l'information et l'orientation des élèves, de développer les bourses et les partenariats avec les Crous pour les logements et de renforcer le tutorat. Des expérimentations ont été menées dans certaines grandes écoles ainsi que sur l'aide des entreprises.

Madame la ministre, l'heure d'un premier bilan est arrivée pour que tous les lycéens et les étudiants puissent profiter de ce dispositif. Car ce qui est vrai pour les classes préparatoires, l'est également pour l'université : plus de 80 % des enfants d'enseignants ou de cadres supérieurs poursuivent leurs études au-delà du baccalauréat, contre 40 % lorsque les parents sont ouvriers.

Malgré vos réformes, le quotidien des étudiants reste l'une des principales causes d'échec scolaire. En

cinq ans, les dépenses des étudiants ont augmenté de 23 %, les aides de 6 % seulement. Les crédits pour les bourses dans ce budget progressent de 2,9 % quand l'inflation, elle, a augmenté de 3,6 %. Les frais obligatoires continuent d'augmenter, les droits d'inscription en licence, notamment, de 2,5 %.

Concernant le logement, le constat est alarmant : environ 150 000 chambres disponibles pour plus de 2 millions d'étudiants, dont 550 000 boursiers. Le retard pris sur le précédent plan logement n'a pas été rattrapé en 2008 : il manque 8 400 réhabilitations et 10 200 constructions. Malgré cela, vous avez lancé, en février dernier, un nouveau plan prévoyant la construction de 6 500 logements par an jusqu'en 2014, dont on ne trouve nulle trace dans ce budget 2009.

La situation financière des étudiants est dramatique. Un étudiant sur deux est obligé d'occuper un emploi salarié, augmentant ainsi ses risques d'échec. L'un de vos collègues du Gouvernement, favorable à l'ouverture des magasins le dimanche, n'a pas hésité à déclarer que cela aidera les étudiants à financer leurs études ! Quel cynisme ! Croyez-vous que les étudiants soient heureux de travailler ainsi ? (*Mme la ministre estime que c'est le cas de nombre d'entre eux*) Ils n'ont pas le choix : 20 % doivent chaque année renoncer à leurs études pour des raisons financières.

Fin 2007, une grande réforme était annoncée, qui devait prendre à bras-le-corps le problème de l'échec en premier cycle pour parvenir, à l'horizon 2012, à 50 % d'une classe d'âge titulaires d'une licence. Ce « Plan licence » prévoyait plusieurs mesures phares parmi lesquelles cinq heures hebdomadaires par étudiant consacrées à l'encadrement pédagogique, des enseignants-répétiteurs, un tutorat, une première année pluridisciplinaire centrée sur les fondamentaux. Mais avec 100 millions de crédits pour la deuxième année consécutive, comment entendez-vous atteindre, madame la ministre, les 730 millions annoncés d'ici à 2012 ?

Tout le monde s'accorde à déplorer le faible encadrement à l'université. Avec une moyenne de 18,1 étudiants par enseignant contre 15,4 pour les pays de l'OCDE, la France se classe 18^{ème} sur 23. Performance bien peu flatteuse ! La comparaison avec le taux d'encadrement au lycée ou dans les classes préparatoires aux grandes écoles est, elle aussi, édifiante.

Alors que le nombre d'étudiants s'inscrivant en premier cycle universitaire continue d'augmenter, pour la première fois depuis quinze ans, 900 postes sont supprimés dans l'enseignement supérieur et la recherche ! Comment, dans ces conditions, assurer la réussite des étudiants et atteindre les objectifs de votre « Plan licence » ? Allez-vous demander aux enseignants-chercheurs d'augmenter leurs heures d'enseignement ? Est-ce en diminuant le nombre

d'heures de recherche des enseignants que vous relancerez la recherche ?

La situation de la vie étudiante est dramatique. Les réformes proposées ces derniers mois étaient sans doute nécessaires mais les provisions budgétaires pour 2009 ne sont pas à la mesure de votre ambition.

Vous comprendrez que nous ne voterons pas ce budget insuffisant. (*Applaudissements à gauche*)

M. David Assouline. – Un an après la promulgation de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et aux responsabilités des universités, qualifiée par le Premier ministre de réforme « peut-être la plus importante de la législature », le moment est venu de vérifier si les promesses du Président de la République, annoncées tambour battant pendant la discussion de la loi et censées donner à nos universités les moyens de leur autonomie -même s'il s'agissait surtout alors de désamorcer la grogne des personnels et des étudiants contre le projet-, seront tenues.

Or, madame la ministre, votre budget nous inquiète. Vous qui juriez que votre ministère ne serait pas affecté par le véritable plan social qui frappera, en 2009, la fonction publique de l'État avec plus de 30 000 suppressions de postes, voilà qu'après la progression zéro de 2008, vous perdez, en 2009, 900 emplois, phénomène inédit depuis quinze ans dans un secteur qui devrait être plus que jamais prioritaire à l'heure où les jeunes diplômés connaissent de plus en plus de difficultés à décrocher un premier emploi. Alors que le chômage flambe, où en est-on, madame la ministre, de la mise en place des bureaux d'aide à l'insertion professionnelle, créés à l'initiative du groupe socialiste du Sénat à l'article 21 de la loi LRU ? Où sont les moyens sans lesquels ces bureaux, qui doivent jouer un rôle fondamental pour la diffusion d'offres de stages et d'emplois, resteront, ainsi que le craignent les syndicats d'étudiants, des coquilles vides ?

A qui profiteront les milliards annoncés, notamment l'enveloppe prélevée sur le produit de la vente de 3 % du capital d'EDF et destinée à financer, selon le chef de l'État, « des campus d'excellence capables d'attirer en France les chercheurs et les étudiants les meilleurs » ? Aux groupes de travaux publics et aux banques chargés de conduire et de financer, dans le cadre de contrats de partenariat public-privé, les programmes de réhabilitation des locaux de dix sites sélectionnés, en échange de quoi leur est garanti un retour sur investissement grâce aux loyers que leur verseront les universités pour occuper... leurs propres locaux !

La philosophie elle-même du « Plan campus », fondée sur la mise en concurrence des universités, pose problème. Privilégier une dizaine de sites au détriment de tous les autres, soit plus des deux tiers des universités, c'est créer un système universitaire à deux vitesses quand existait déjà une inégalité de

traitement profonde entre grandes écoles et universités. Faut-il rappeler que la dépense publique annuelle par étudiant est inférieure à 7 000 euros à l'université, contre 7 400 euros au collège et près de 14 000 en classes préparatoires ?

A qui profiteront les milliards annoncés, sinon à la minorité des étudiants chanceux qui fréquenteront les universités du « top 10 » ? Et lesquelles ? Car sur les 85 candidatures déposées, dont la plupart n'ont pas même reçu réponse, seules deux parmi les dix retenues ont été jugées conformes aux exigences du ministère. De quoi décourager bien des bonnes volontés !

C'est une logique libérale, fondée sur la concurrence entre établissements, entre étudiants, entre enseignants, au service des intérêts économiques, qui guide la politique de votre ministère.

Alors que les projections font état, à l'horizon 2016, de près de 9 000 départs en retraite de professeurs des universités sur les quelque 18 000 en exercice, et autant chez les maîtres de conférence, le taux de remplacement des enseignants-chercheurs n'est pas même assuré. Sachant que l'une des causes principales de l'échec en premier cycle tient au manque d'encadrement, votre politique malthusienne ne fait qu'aggraver les choses, et ce n'est pas par l'octroi d'heures supplémentaires destinées au tutorat, ainsi que vous le prévoyez, que vous remédieriez aux carences que vous créez.

Certaines catégories d'enseignants-chercheurs verront leur temps d'enseignement considérablement alourdi au détriment de leurs activités de recherche. Or l'université, contrairement aux grands établissements, dont la vocation était d'être des écoles d'application pour la formation des futurs cadres de l'administration, est fondée sur la complémentarité de l'enseignement et de la recherche, que vous traitez avec le plus grand mépris.

Plus pernicieusement encore, la loi LRU formalise la division des enseignants-chercheurs en deux catégories : fonctionnaires de l'État bénéficiant de garanties statutaires et agents contractuels directement recrutés et rémunérés par les établissements ne bénéficiant pas de ces garanties.

Il est urgent, madame la ministre, de remettre à plat, dans le cadre d'une négociation avec les syndicats, l'ensemble des modalités d'emploi des enseignants-chercheurs pour parvenir à un régime unique qui pourrait s'apparenter à ceux en vigueur dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

Quant aux étudiants, leur situation ne connaîtra guère d'amélioration. Plus 2,5 % pour l'année universitaire 2008-2009, soit une progression inférieure au taux d'inflation. Avec la majorité des salariés et des retraités, les étudiants les plus modestes verront donc, eux aussi, se dégrader leur pouvoir d'achat.

Augmenter les bourses d'au moins 3 % dès le 1^{er} janvier 2009 et jusqu'en 2011 constituerait une mesure pertinente de relance de la consommation !

Mais cela ne suffira pas à combattre les inégalités dans l'accès à l'enseignement supérieur : 27,4 % d'étudiants en licence issus de familles d'ouvriers ou d'employés et 28,7 % de familles de cadres supérieurs et de professions libérales ; 17,7 % et 36,6 % respectivement en maîtrise ; moins de 12 % et plus de 38 % en doctorat...

La mise en concurrence des universités, la confirmation des privilèges des grandes écoles, le démantèlement en cours de l'école républicaine avec la politique mise en œuvre par M. Darcos ne font que les creuser.

Mme la présidente. – Veuillez conclure.

M. David Assouline. – L'« orientation active » prônée par le ministère risque de diriger d'office vers les filières professionnalisantes les bacheliers aux origines sociales les plus modestes, accroissant ainsi encore un peu plus les inégalités.

Votre budget s'éloigne méthodiquement de la politique d'égalité des chances que nous souhaitons pour l'enseignement supérieur et c'est pourquoi nous nous y opposerons. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. – Permettez-moi avant toute chose de répondre à l'interpellation de M. Lagauche. La réorganisation du CNRS s'inscrit dans la volonté gouvernementale de réformer l'ensemble de notre système de recherche et d'enseignement supérieur. La réorganisation proposée lors du dernier conseil d'administration est conforme au plan stratégique adopté par ce même conseil en juillet et approuvé par le conseil scientifique le 18 novembre. Si je puis comprendre les inquiétudes de certains, j'estime qu'elles n'ont pas à s'exprimer en bloquant le déroulement du conseil et en occupant de force l'Agence nationale de la recherche. Vous avez omis de signaler, monsieur Lagauche, la tentative de forçage de porte et les dégradations dans le magasin mitoyen, obligeant les forces de police à intervenir pour évacuer les manifestants en douceur.

Le budget de l'enseignement supérieur et de la recherche est courageux et ambitieux. En consacrant 1,8 milliard à notre système d'enseignement supérieur et à notre recherche, nous respectons l'engagement pris par le Président de la République pendant la campagne électorale : celui de faire de la connaissance le pilier de la croissance et du développement de notre pays. Il faut une énorme volonté politique pour maintenir le cap dans la conjoncture économique actuelle !

Les moyens budgétaires et fiscaux progressent de 6,5 % et de presque 18 % sur la période 2009-2011. Les crédits de paiement augmentent de 758 millions.

Mais il faut y ajouter les 122 millions d'économies réalisées sur les aides aux grandes entreprises, dont on ne parle jamais, qui iront à la recherche publique, ainsi que les 84 millions de moindres dépenses sur l'immobilier. Au total, l'augmentation des moyens budgétaires atteint 964 millions.

Il faut encore y ajouter les 170 millions des partenariats public-privé en faveur de l'immobilier universitaire, ainsi que les intérêts de l'opération « Campus » qui rapporteront à l'État plus de 160 millions par an. Ce budget triennal représente donc un effort inédit et durable pour une stratégie de moyen terme.

Le milliard supplémentaire annuel pour l'enseignement supérieur servira plusieurs priorités : le grand chantier pour l'attractivité des carrières, 252 millions sur trois ans, pour attirer les meilleurs, valoriser l'engagement et l'excellence ; le renforcement des moyens pour l'autonomie des universités : nous quadruplons les moyens supplémentaires, qui abonderont directement le budget des universités ; la construction des campus universitaires de demain : 5 milliards iront à dix campus sélectionnés dans le cadre de l'opération « Campus » et l'ensemble des moyens supplémentaires pourra contribuer à redessiner complètement le visage de nos universités ; l'amélioration des conditions de vie des étudiants : nous réhabiliterons l'an prochain plus de 6 500 chambres, au total, la dépense par étudiant augmentera de 450 euros en 2009, à 8 530 euros par étudiant, soit une augmentation de 37 % en cinq ans.

La recherche privée est très fortement soutenue avec le triplement du crédit impôt recherche. Le CIR est un outil anti-délocalisation de nos centres de recherche mais aussi un facteur clé d'attractivité de la France pour les investissements étrangers et un accélérateur de croissance pour les PME innovantes. Son montant devrait passer de 1,6 milliard en 2006 à 3,5 milliards en 2008 ; la dépense fiscale supplémentaire représenterait 620 millions l'an prochain. La montée en puissance du CIR s'accompagne d'une révision de certains dispositifs budgétaires d'aide à la recherche privée : contrats de l'ANR avec des entreprises, dispositifs d'intervention pour la recherche industrielle ou aides à l'aéronautique. L'instrument fiscal constitue désormais l'outil privilégié pour la recherche privée. Ces révisions dégagent 122,5 millions supplémentaires, qui seront consacrés au soutien de la recherche publique.

Nous consacrerons l'an prochain 365 millions supplémentaires à la recherche publique : les moyens des organismes augmenteront de 3,8 %, ce qui facilitera les très grandes infrastructures de recherche, en particulier les deux Synchrotron ; les financements sur projets bénéficieront de 45 millions supplémentaires, 35 % des financements sur projets seront consacrés aux « programmes blancs », lesquels augmenteront de 25 %. Notre effort pour la recherche est équilibré : 55 % des moyens nouveaux

iront à la recherche privée et 45 % à la recherche publique.

Le budget triennal est ambitieux : l'État s'engage comme jamais aux côtés des universités et des organismes avec 1,8 milliard supplémentaire par an ; les universités sont mobilisées pour favoriser la réussite des étudiants ; la recherche publique est renforcée pour satisfaire aux objectifs d'excellence.

Monsieur Adnot, l'autonomie des universités s'accompagnera d'une réforme de leur financement. Le financement à l'activité représentera 80 % de l'ensemble, le reste venant du financement à la performance. Quant au volet formation, les moyens seront répartis entre les universités en fonction du nombre d'étudiants présents aux examens et non plus celui des étudiants inscrits. Dans l'évaluation de la performance, nous avons tenu compte des résultats en termes de valorisation de la recherche. Chaque université connaîtra donc les règles du jeu, qui seront transparentes, au lieu de l'opacité actuelle qui règne dans la répartition des moyens. Conformément à vos vœux, nous avons demandé à l'Aéres de modifier sa définition du chercheur-publiant pour y intégrer la valorisation de la recherche.

M. Philippe Adnot et M. Christian Gaudin, rapporteurs spéciaux. – Très bien !

Mme Valérie Pécresse, ministre. – Vous m'interrogez sur le fonds « démonstrateurs ». La démonstration est essentielle à l'innovation, elle est mal financée car très en amont de la commercialisation. Le fonds que nous créons au sein de l'Ademe est doté de 400 millions sur quatre ans ; ils iront d'abord à des programmes relatifs aux véhicules propres, aux biocarburants de seconde génération, au captage et au stockage du carbone. Ce sera un outil essentiel pour développer de nouvelles filières industrielles.

Nous rapprochons le Palais de la découverte et la Cité des sciences et de l'industrie, pour la bonne raison que ces deux organismes ont en commun la mission de faire comprendre l'accomplissement de la science. Le rapprochement se fera en valorisant les points forts de chacun : la politique muséographique du Palais de la découverte, fondée sur de grandes manipulations et sur la médiation humaine ; pour la Cité des sciences et de l'industrie, la diffusion auprès du grand public des dernières avancées des sciences et des débats qu'elles suscitent. Nous nous appuyerons sur les cultures propres à chaque organisme pour forger une ambition nouvelle commune. Nous avons ajouté 3 millions pour le Palais de la découverte, qui devra déplacer certaines de ses activités à la Cité des sciences et de l'industrie.

La valorisation de la recherche est passée par des services propres à chaque organisme de recherche. Nous avons lancé, en 2005, un appel à projet pour mutualiser la valorisation. Un peu plus de 4 millions

sont alloués chaque année à quatorze structures collectives.

Le principal problème demeure dans le principe de copropriété : sur l'ensemble des brevets déposés par la recherche académique, un sur cinq a au moins trois propriétaires publics, ce qui rend la valorisation plus complexe. Nous voulons faire évoluer le cadre juridique de la propriété intellectuelle des travaux de recherche pour qu'un seul organisme soit chargé des droits et obligations liés à la propriété, avec pour principe que la valorisation soit la plus proche, donc plutôt du côté de l'hébergeur.

Enfin, monsieur Adnot, la recherche agricole n'a pas été sous-estimée par le Grenelle de l'environnement : elle représente 115 millions du milliard consacré à la partie recherche du Grenelle.

La conférence ministérielle de l'ESA, monsieur Christian Gaudin, a consacré le nouvel élan donné à la politique spatiale européenne. Les budgets européens réservés aux nouvelles applications augmentent de 25 %, soit 10 milliards. C'est le résultat des travaux préparatoires lancés par la présidence française de l'Union, en particulier de la réunion informelle des ministres européens chargés de l'espace à Kourou en juillet dernier.

Avec 2,335 milliards de nouveaux engagements pour des programmes spatiaux, la France consolide ses trois priorités stratégiques : l'espace au service des citoyens, en particulier les télécoms, les satellites d'observation, la météo, la géolocalisation ; les lanceurs, en particulier la préparation de l'après Ariane 5, avec l'objectif de sécuriser la filière Ariane et de faire passer la capacité d'emport de 9 à 12 tonnes ; les expériences scientifiques, en particulier celle menée dans la station spatiale européenne avec l'horloge à atomes froids Pharao, de Claude Cohen-Tannoudji, qui permettra de passer à la deuxième génération de Galileo.

Pour les campus, deux projets sont opérationnels : Strasbourg et Lyon. Nous attendons celui de Bordeaux dans les meilleurs délais. Il se pose un problème de gouvernance à Grenoble et Montpellier mais j'attends un rassemblement pour le 15 janvier. A Toulouse, un problème se pose avec la volonté de l'université de conserver des bâtiments vétustes, ce qui n'est pas conforme avec l'opération « Campus ».

Il faut d'abord rénover, avant de construire du neuf, surtout quand on enregistre un léger déclin démographique. Si Toulouse veut des bâtiments neufs, elle peut les financer en vendant les anciens.

Dix universités sont prêtes à démarrer ; une douzaine d'autres se préparent ; en février, nous examinerons les projets de Paris, Saclay, Aubervilliers et Aix-Marseille.

L'industrie aéronautique contribue pour 10 milliards à notre balance commerciale ; elle fait travailler 400 000 personnes et nous en sommes fiers. La

recherche dans ce secteur essentiel est une des principales bénéficiaires du crédit impôt-recherche, avec 124 millions.

J'ai demandé au Premier ministre que la gestion de l'Agence nationale de la recherche soit reprise par mon ministère.

L'importance stratégique de la recherche duale a été réaffirmée en août 2007.

L'Aéres évalue les établissements et les laboratoires mais le personnel est évalué par les établissements eux-mêmes. Il faudra en tenir compte au CNRS et à l'Inserm.

Les organismes de recherche recevront 248 millions supplémentaires. Il est vrai que les dépenses de personnel et les pensions représentent 66 % du total ; encore sont-elles financées, ce qui n'a pas toujours été le cas ! Nous consacrons 83 millions à l'accompagnement de la transformation en instituts des organismes.

La règle du non-remplacement de la moitié des fonctionnaires partant en retraite ne sera pas appliquée dans mon secteur, elle concernera seulement un poste sur douze. Il n'y aura que 900 départs non remplacés, soit 0,6 %, et les postes d'enseignement ne seront pas touchés. Parmi les postes supprimés, 225 sont dans l'administration de mon ministère et n'étaient pas pourvus. L'Agence nationale de la recherche finance 1 000 nouveaux postes doctoraux. Tous ces moyens dégagés iront au personnel, notamment pour les primes des latos et le recrutement de maîtres de conférence.

Parlementaires et anciens parlementaires seront associés au Comité de pilotage de la stratégie nationale de recherche et d'innovation.

Le taux des bourses est réévalué de 5 % en deux ans, leur montant est revalorisé de 10 % pour les 100 000 plus défavorisés. Je peux vous annoncer aujourd'hui que le plafond de ressources est relevé de 25 % et passera à 2,7 fois le Smic pour un couple ; nous aurons ainsi atteint l'objectif de 50 000 étudiants supplémentaires. C'est une avancée importante. Un fonds d'aide d'urgence veille à ce qu'aucun étudiant ne soit victime des nouveaux critères d'attribution ; il y a, de toute façon, très peu de contestations.

Je tiens que l'année universitaire doit durer neuf mois. L'été, les étudiants doivent pouvoir effectuer des mobilités, aller à des stages, séjourner à l'étranger, et nos universités, comme partout ailleurs dans le monde, doivent accueillir des étrangers en université d'été.

L'insertion professionnelle ? Un schéma directeur a été demandé pour le 13 février. J'ai attribué 55 millions à l'orientation active pour la période 2008-2012.

Nous reprenons les conclusions du rapport Philip pour le rapprochement des universités et des grandes écoles en termes de diplômes et de thèses. C'est ainsi

que nous allons expérimenter des classes préparatoires dans les universités.

Nous avons confié au directeur général de l'Inserm une mission de clarification. Son conseil d'administration a approuvé la création de huit instituts thématiques. L'Agence nationale de la recherche a insisté sur la nécessité de mieux coordonner nos recherches sur le vivant. Nous devons décloisonner nos forces en matière agronomique ; le consortium sera un outil puissant de rapprochement, qu'il s'agisse de l'Inra, du Cirad ou des écoles de Montpellier et de Rennes.

Comment évaluer nos crédits au regard de l'inflation ? Celle-ci devrait tout au plus atteindre 1,5 %. Si nous nous contentions de la suivre, nos crédits augmenteraient de 352 millions ; on est au triple !

Les petites universités ne sont pas oubliées. Reims, chère à M. Étienne, recevra 120 millions. Il est vrai que ces universités recèlent des pépites. Les programmes blancs de l'Agence nationale de la recherche, fondés sur l'excellence, donnent leurs chances à toutes nos universités.

Le projet des campus « prometteurs et innovants » est majeur. Il concerne dix-huit universités qui seront prioritaires sur trois ans.

Les moyens affectés au logement étudiant augmentent de 160 millions pour atteindre les objectifs fixés par le rapport Anciaux. En 2009, nous serons à même de réhabiliter plus de 6 500 chambres et d'en construire 4 300. Mais nous butons sur un problème de foncier. J'espère que l'opération « Campus » permettra d'en dégager, je compte aussi sur les casernes libérées par l'armée. M. Morin soutient cette opération, dont nous avons vu un effet très positif à Arras.

Le crédit impôt-recherche répond aussi à des objectifs de lutte contre les délocalisations et de soutien aux PME. Il est très difficile d'évaluer un dispositif qui change radicalement, comme celui-ci, qui va pour moitié à des dépenses de personnel.

La dépense affectée à la vie étudiante, qui a augmenté de 1 000 euros depuis 2007, devrait s'établir à 8 530 euros par étudiant en 2009. Sur 2007-2011, elle augmente de 37 %. L'encadrement est amélioré : on passe de 25 étudiants par professeur à 20. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de l'industrie et de la consommation, porte-parole du Gouvernement. – En cette période de crise économique, il n'est pas question de renoncer aux investissements d'avenir. Ce budget concilie la nécessité d'efforts budgétaires massifs, pour encourager l'activité et l'emploi, et le souci de rationaliser nos dépenses.

En termes d'investissement en recherche et développement, la France est en retard par rapport

aux objectifs européens fixés à Lisbonne en 2000 et vis-à-vis de certains de ses concurrents, comme les États-Unis et le Japon qui y consacrent respectivement 2,8 % et 3,4 % de leur PIB. Il n'y a pas de secret : si nous voulons développer la recherche, il faut encourager les secteurs qui investissent le plus et sont doués du plus grand potentiel d'avenir. L'industrie réalise 85 % de la recherche privée en France. Ce doit donc être la cible prioritaire de nos efforts.

Je tiens pourtant à rassurer MM. les rapporteurs. L'augmentation du crédit d'impôt recherche ne s'est pas faite au détriment des aides budgétaires aux PME. Je vous rappelle qu'en 2005, Oséo, qui s'appelait alors l'Agence nationale de valorisation de la recherche (Anvar), ne bénéficiait que d'une dotation de 80 millions d'euros, contre 310 millions en 2009. J'insiste : la dotation à Oséo en 2009 est certes inférieure à l'addition des moyens antérieurs d'Oséo et de l'Agence de l'innovation industrielle (AII), mais l'AII ne finançait que marginalement les PME. Nous avons supprimé les programmes de l'AII orientés vers les grandes entreprises, qui se sont heurtés à l'encadrement communautaire des aides d'État, et nous leur avons substitué le programme « Innovation stratégique industrielle », géré par Oséo et destiné exclusivement aux PME innovantes. Il s'agit donc d'une réorientation forte des moyens budgétaires au profit des PME.

Le budget 2009 privilégie les meilleurs leviers pour soutenir notre recherche industrielle. En triplant le taux du crédit d'impôt recherche et en y consacrant désormais 3 milliards d'euros par an, le Gouvernement en a fait le dispositif fiscal le plus incitatif d'Europe pour la recherche privée. Il faut tordre le cou aux idées fausses : les PME profitent comme les autres de la croissance du dispositif. Elles bénéficient par ailleurs de bonus supplémentaires et du remboursement immédiat pendant cinq ans du crédit d'impôt si elles ont le statut de jeunes entreprises innovantes ou d'entreprises de croissance, dites « gazelles ».

La réforme du crédit d'impôt recherche bénéficie surtout aux entreprises de taille intermédiaire, de 250 à 2 000 salariés, qui sont le cœur de cible de notre politique d'innovation. Leur crédit d'impôt recherche a été en moyenne multiplié par quatre entre 2005 et 2008. Une évaluation du dispositif sera réalisée et transmise au Parlement avant le 30 novembre 2009, ainsi que le prévoit l'article 46 *bis* du projet de loi.

L'étude que vous mentionniez, monsieur Demuyne, montre que les dépenses de recherche et développement des entreprises françaises s'élevaient en 2007 à 19,7 milliards d'euros, contre 19,8 milliards pour la recherche effectuée en France. Cette position est plutôt bonne, en regard des États-Unis ou de l'Allemagne qui enregistrent un déficit. Ce que je retiens surtout de cette étude, c'est la grande mobilité internationale des investissements en recherche et développement. Dans ce contexte, le crédit d'impôt recherche est l'une de nos cartes maîtresses. On

compte d'ailleurs plusieurs entreprises qui ont choisi depuis quelques mois d'installer en France leurs activités de recherche et développement, grâce à cette incitation fiscale.

Avec une enveloppe de 183 millions d'euros consacrée aux projets de recherche stratégiques, ce budget traduit aussi la volonté du Gouvernement de cibler plus particulièrement certains secteurs. Un secteur stratégique est un secteur où nous bénéficions d'une avance technologique décisive, comme dans le nucléaire et l'aéronautique. C'est aussi un secteur qui contribue à irriguer l'ensemble du tissu économique en innovation et en productivité, comme les technologies de l'information ou les nanotechnologies. C'est pourquoi nous consacrerons en 2009 près de 115 millions d'euros au développement des nanotechnologies sur le site de Crolles. Ce site est l'exemple même d'une politique publique efficace et partenariale : en dix ans, il est devenu le principal centre de recherche industrielle en Europe dans le domaine des semi-conducteurs, et il a permis la création de près de 27 000 emplois. Un secteur stratégique, c'est enfin un secteur qui ouvre des perspectives de marché, à l'instar des écotechnologies ou des technologies de la communication.

L'industrie automobile, monsieur Etienne, est l'un de ces secteurs. Elle représente 1 % du PIB et 15 % de la recherche et développement en France. Elle bénéficiera du plan de 400 millions d'euros annoncé par le Président de la République en faveur de la recherche sur les véhicules propres. Elle est également au centre de nombreux pôles de compétitivité. Ce secteur est enfin le premier bénéficiaire de la réforme du crédit d'impôt recherche : il a reçu 485 millions d'euros en 2008, contre 215 en 2007.

Ce budget stimule également les pôles de compétitivité, outil essentiel de l'innovation industrielle. Les pôles ont été évalués cette année de façon indépendante ; suite à cette évaluation, nous avons choisi de nous concentrer sur les pôles existants. Ceux qui n'ont que partiellement atteint leurs objectifs disposent de douze à dix-huit mois pour démontrer qu'ils peuvent franchir un cap. Les autres, les « bons élèves », devront encore s'améliorer. Tous les pôles devront conclure avec l'État, avant juillet 2009, un contrat de performance établissant leur stratégie, leur plan d'action et les financements associés. Le principal effet de l'évaluation, c'est que le Président de la République a décidé de prolonger les pôles de compétitivité pour les trois prochaines années. Ils seront dotés globalement de 1,5 milliard d'euros sur la période, dont 600 millions sur le fonds unique interministériel et l'équivalent sur les crédits de l'ANR. Les 200 millions inscrits dans ce budget permettront d'engager de nouveaux projets de recherche collaboratifs et de financer des services mutualisés pour les acteurs des pôles. A cela s'ajoutera la contribution des collectivités territoriales. Le

Gouvernement veillera au respect des recommandations adressées aux pôles : le développement des projets européens et une meilleure intégration des PME innovantes.

Le soutien aux entreprises innovantes est en effet un enjeu majeur pour développer la recherche industrielle. Nous maintenons les exonérations de charges patronales pour les entreprises qui bénéficient du statut de jeunes entreprises innovantes et nous faisons monter en puissance le crédit d'impôt recherche. Nous confirmons le rôle de l'agence Oséo, devenue l'interlocuteur incontournable des PME. Pas moins de 310 millions d'euros seront consacrés aux interventions en faveur de l'innovation des PME, dont 140 millions par dotation budgétaire.

Oséo a d'ores et déjà concentré son action sur deux types de projets : le soutien aux projets innovants des PME de 50 à 2 000 salariés, qui entre dans ses missions traditionnelles, et l'aide aux projets collaboratifs plus importants, pilotés par une entreprise de taille intermédiaire.

Nous infléchissons notre politique d'aide aux entreprises. Nos contributions seront davantage ciblées sur la catégorie des PME intermédiaires, susceptibles d'innover et de prendre des parts de marché à l'international : c'est la traduction d'une décision prise à la suite de la RGPP.

La crise financière qui secoue le monde et la crise économique qui se profile vont rebattre les cartes au niveau mondial. On assiste au retour à l'économie réelle. Dans ce contexte, je suis convaincu que les gagnants de demain seront les pays dotés d'un socle industriel solide, qui auront su dès aujourd'hui affûter leurs armes pour innover et se positionner au plus vite sur les marchés d'avenir. (*Applaudissements au centre, à droite et au banc des commissions*)

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial. – Tout à fait !

Examen des crédits

Article 35

Mme la présidente. – Amendement n°II-43, présenté par M. Christian Gaudin, au nom de la commission des finances.

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial. – Cet amendement a pour objet de supprimer le programme « Recherche duale » qui ne porte pas de véritable stratégie en matière de recherche duale et consiste, depuis quatre ans, en la seule reconduction, à l'euro courant près, de crédits à deux opérateurs –le Cnes et le CEA.

Afin de ne pas léser lesdits opérateurs, les crédits du programme seraient transférés, à leur bénéfice, vers des programmes qui les financent également.

Par cet amendement, nous souhaitons lancer un débat. La création en 2006 du programme « Recherche duale » était une bonne idée : de nombreuses technologies se situent à la frontière des domaines nucléaire et spatial, et l'exemple des pays anglo-saxons montre qu'une collaboration entre ces différents secteurs peut avoir des retombées fructueuses. Mais ce programme manque d'ambition. Depuis quatre ans que nous votons les crédits de ce programme, nous ne faisons que reconduire à l'euro près les crédits des deux opérateurs, le Cnes et le CEA.

Tout se passe comme si c'était un habillage pour que la DGA ait son mot à dire sur certains programmes de ces deux organismes. La recherche duale pourrait être plus ambitieuse et mobiliser aussi l'ANR, le CNRS ou des universités, tout en poursuivant des performances plus élevées. Même si cet amendement n'a pas vocation à être adopté, je serais heureux d'entendre le Gouvernement...

M. Daniel Raoul. – Une jolie pirouette pour cet amendement centriste !

Mme Valérie Pécresse, ministre. – Le ministre de la défense a réaffirmé en 2007 son attachement à la recherche duale : ce programme répond aux besoins de concertation entre les deux ministères. Je souhaite donc que vous puissiez retirer cet amendement ; j'ai noté votre souhait d'ouverture mais l'on se heurte au secret-défense.

L'amendement n°II-43 est retiré.

Mme la présidente. – Amendement n°II-129, présenté par le Gouvernement.

Mme Valérie Pécresse, ministre. – Nous tirons pleinement les conséquences de l'autonomie des universités. Les évaluations ayant été affinées depuis le dépôt du projet de loi de finances, nous abandonnons de 80 millions les transferts de crédits de masse salariale au profit des universités accédant à l'autonomie, afin que cela se réalise dans de bonnes conditions.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial. – La fongibilité asymétrique ne rend pas cet amendement absolument nécessaire mais nous y sommes favorables car il donnera confiance aux universités qui accèdent à l'autonomie.

L'amendement n°II-129 est adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°II-140, présenté par le Gouvernement.

Mme Valérie Pécresse, ministre. – Nous tirons les conséquences du transfert de l'inventaire général des monuments historiques aux collectivités locales en 2004. Les agents concernés ont exercé leur droit d'option, ce qui représente 479 941 euros.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial. – C'est une mesure de cohérence : quand on transfère les

missions, on transfère des moyens, mais il faut que le transfert respecte le texte fondateur et que les sommes correspondent toujours au minimum à la charge actuelle.

M. Jean-Pierre Fourcade. – C'est la règle !
(*Marques de scepticisme sur les bancs socialistes*)

Mme Marie-Christine Blandin. – Il est bien que l'État transfère une ressource, il est plus contestable que ce soit une part de la TIPP. Crise, climat..., le monde va changer et un montage qui ne prend pas en compte ces mutations relève d'une certaine cécité.

*L'amendement n°II-140 est adopté,
le groupe socialiste s'abstenant.*

Les crédits de la mission, modifiés, sont adoptés.

L'article 66 est adopté.

Article 66 bis

Un rapport sera établi afin de déterminer l'impact financier de la mise en œuvre de mesures permettant la délivrance de conventions de stage par les établissements d'enseignement supérieur ou les établissements scolaires dans les cas suivants :

– lorsqu'un élève titulaire du baccalauréat réalise un stage en entreprise, association, entreprise publique ou établissement public à caractère industriel et commercial, entre la date d'obtention de son diplôme et celle de son inscription définitive dans un établissement d'enseignement supérieur, à condition que cette inscription ait lieu la même année ;

– lorsqu'un étudiant qui vient de terminer ses études en classe préparatoire réalise un stage en entreprise, association, entreprise publique ou établissement public à caractère industriel et commercial, entre la fin de sa scolarité et celle de son inscription définitive dans un établissement d'enseignement supérieur, à condition que cette inscription ait lieu la même année ;

– lorsqu'un ancien étudiant réalise un stage en entreprise, association, entreprise publique ou établissement public à caractère industriel et commercial, dans les quatre mois suivant la fin de sa scolarité dans un établissement d'enseignement supérieur.

Ce rapport devra être présenté au ministre de la recherche et de l'enseignement supérieur au plus tard le 15 mars 2009.

Mme la présidente. – Amendement n°II-44, présenté par M. Adnot, au nom de la commission des finances.

Dans le dernier alinéa de cet article, remplacer les mots :

ministre de la recherche et de l'enseignement supérieur

par le mot :

Parlement

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial. – L'Assemblée nationale avait demandé que ce rapport lui soit adressé, nous préférons qu'il le soit au Parlement.

Mme la présidente. – Amendement identique n°II-57, présenté par M. J.L. Dupont, au nom de la commission des affaires culturelles.

M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur pour avis. – Il vient d'être exposé.

*Les amendements identiques n°II-44 et II-57,
acceptés par le Gouvernement, sont adoptés, ainsi
que l'article 66 bis modifié.*

L'article 66 ter est adopté.

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°II-113 rectifié, présenté par M. Adnot.

Après l'article 66 *ter*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Dans l'article L. 132-2 du code de l'éducation, les mots : « ainsi que pour les élèves des classes préparatoires aux grandes écoles et à l'enseignement supérieur des établissements d'enseignement public du second degré » sont supprimés.

II. - Un décret précise les conditions dans lesquelles les élèves des sections de techniciens supérieurs et de classes préparatoires s'acquittent de droits d'inscription au profit des établissements d'enseignement supérieur.

M. Philippe Adnot. – Je souhaitais que les crédits de l'enseignement supérieur traitent de la même manière l'étudiant en BTS, à l'université et les élèves des grandes écoles mais cela appelle encore beaucoup de précisions et je retire l'amendement.

L'amendement n°II-113 rectifié est retiré.

Mme la présidente. – Amendement n°II-95, présenté par M. Adnot.

Après l'article 66 *ter*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le second alinéa de l'article L. 831-3 du code de l'éducation est ainsi rédigé :

« Le montant du droit annuel représentant la participation des étudiants aux dépenses de la médecine préventive de l'enseignement supérieur est fixé par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, du ministre chargé de la santé et du ministre chargé du budget. »

M. Philippe Adnot. – Je rétablis le fondement législatif de la participation étudiante aux opérations de médecine préventive mais en renvoyant à un arrêté la fixation de ce droit. Nous supprimons aussi les sanctions, devenues obsolètes.

M. Christian Gaudin, *rapporteur spécial*. – Cette disposition avait été supprimée par erreur. Avis favorable à cette sécurisation juridique.

Mme Valérie Pécresse, *ministre*. – Avis favorable à cet amendement qui, en donnant une base législative à cette participation, contribue à la lutte contre les frais illégaux.

M. Serge Lagache. – Il semble que l'on supprime du même coup les examens médicaux obligatoires pour les étudiants. Ils sont pourtant essentiels à un moment où tous les étudiants n'ont pas les moyens de se soigner. Il y a des contrôles dans les entreprises ; il doit y en avoir à l'université.

*L'amendement n°II-95, adopté,
devient un article additionnel.*

La séance est suspendue à midi cinquante-cinq.

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENTE

La séance reprend à 15 h 15.

Conseil et contrôle de l'État

Mme la présidente. – Le Sénat va maintenant examiner la mission « Conseil et contrôle de l'État ».

Interventions des orateurs

M. Jean-Claude Frécon, *rapporteur spécial de la commission des finances*. – La mission « Conseil et contrôle de l'État » s'appuie sur 548,5 millions d'euros de crédits de paiement, dont 81,2 % sont consacrés aux dépenses de personnel. Les crédits du Conseil d'État et des autres juridictions administratives représentent 55,5 %, ceux de la Cour des comptes et des autres juridictions financières, 37,8 %, ceux du Conseil économique, social et environnemental, 6,7 %.

Les crédits du programme « Conseil d'État et autres juridictions administratives » augmentent de 14,8 % par rapport à 2008, du fait du rattachement de la Cour nationale du droit d'asile, à compter du 1^{er} janvier 2009 ; à périmètre constant, la hausse n'est que de 6,7 %.

La stabilisation des frais de justice se confirme, avec une dotation de 8,8 millions. La création d'un nouveau tribunal administratif en Seine-Saint-Denis en 2009, doté de 700 000 euros en crédits de fonctionnement et de 1,5 million en crédits d'investissement, devrait répondre à l'engorgement en région parisienne.

En dépit des efforts, les délais de traitement demandent à être améliorés. Devant les tribunaux

administratifs et les cours d'appel, le délai moyen dépasse un an, objectif fixé en 2002 par la loi d'orientation et de programmation de la justice. Seul le Conseil d'État prévoit un délai moyen de dix mois.

Si la récente réforme constitutionnelle a enrichi les attributions du Conseil économique et social, devenu Conseil économique, social et environnemental, les crédits pour 2009 n'augmentent que de 1,38 % : la réforme du Conseil et l'enrichissement de ses missions s'effectuent à moyens humains et budgétaires presque constants. Les problèmes pratiques posés par le changement de dénomination devront être résolus en 2009. Par nature, le Conseil, assemblée consultative, se prête mal à la mesure de la performance : les chiffres ne remplacent jamais les idées !

Le programme « Cour des comptes et autres juridictions financières » enregistre une diminution de 6 % de ses dépenses de fonctionnement, mais une hausse de ses dépenses d'investissement de 20 % en crédits de paiement et de 228,5 % en autorisations d'engagement, liée aux opérations immobilières : rénovation de la tour des archives du Palais Cambon, aménagement d'espaces de réunion à la Cour des comptes, opérations immobilières concernant les chambres régionales et territoriales des comptes. Le plafond d'emploi demeure stable, à 1 841 équivalents temps plein, mais les dépenses de personnel augmentent de 7,3 %. La réflexion sur le maillage du territoire par les juridictions financières devra être menée en concertation avec les élus locaux, dans le respect des territoires.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances, à l'unanimité, propose au Sénat d'adopter ces crédits. (*Applaudissements*)

M. Simon Sutour, *rapporteur pour avis de la commission des lois*. – Nombreux sont les programmes qui souhaiteraient voir leur budget augmenter comme celui-ci ! A périmètre constant, exception faite du rattachement de la Cour nationale du droit d'asile, et de la création du tribunal administratif de Seine-Saint-Denis, le budget atteint 278,7 millions, en progression de 4,5 %. C'est un arbitrage budgétaire réaliste, qui répond, bien qu'imparfaitement, à la montée en puissance de la justice administrative.

Concernant le programme « Investissement », je salue l'ouverture du tribunal administratif de Toulon, qui vient juste de commencer à tenir des audiences. En tant que sénateur gardois, je me félicite de la montée en puissance du tribunal administratif de Nîmes, créé l'année dernière, qui a jugé 4 082 affaires en 2007, ce qui a soulagé les tribunaux administratifs de Marseille et Montpellier, et je me réjouis que 800 000 euros soient prévus pour le ravalement de la façade.

Enfin, je salue la création d'un nouveau tribunal administratif en Seine-Saint-Denis en 2009 : en région parisienne, le contentieux augmente de 12 % par an

depuis 2002, et les délais de jugement sont supérieurs à la moyenne nationale.

L'activité des cours administratives d'appel explose : avec 26 554 nouvelles requêtes en 2007, dont plusieurs milliers imputables aux contentieux de la nationalité et des étrangers, le volume dépasse de 25,95 % celui de 2006. La cour administrative d'appel de Marseille, dont relèvent les tribunaux administratifs de Montpellier, Nice, Bastia, Nîmes et Toulon, est au bord de la saturation. L'État ne pourrait-il créer, à moyen terme, une nouvelle cour administrative d'appel dans le Grand Sud, pour combler le vide entre Marseille et Bordeaux ?

Concernant le programme « Fonctionnement », je salue l'amélioration des délais de jugement, malgré la hausse du nombre d'affaires traitées et alors que seuls 148 des 210 postes de magistrats administratifs prévus par la loi de programmation pour la justice ont été effectivement créés. Il ne faut pas relâcher les efforts, car l'amélioration des délais de jugement et la diminution des stocks pourrait ne pas durer, certaines réformes récemment adoptées par le Parlement risquant de développer le contentieux.

Ainsi, l'impact de la loi de mars 2007 instituant un droit au logement opposable (Dalo) reste difficilement mesurable ; on en attend une forte hausse du contentieux à partir du 1^{er} décembre, date à laquelle les tribunaux administratifs auront à connaître des contentieux du droit au logement opposable, en plus des recours contre les rejets des commissions de médiation.

En outre, la loi généralisant le revenu de solidarité active (RSA) orientera le contentieux des commissions départementales d'aide sociale vers les tribunaux administratifs et 12 000 nouvelles affaires sont d'ores et déjà attendues, soit une croissance du nombre des entrées devant la justice administrative de près de 7 %.

C'est pourquoi, comme l'année dernière, j'insiste pour que, face à l'inflation législative, on évalue, comme l'a prévu la dernière réforme constitutionnelle, les impacts, en particulier sur les risques de contentieux, de l'adoption de toute nouvelle loi. Gouverner, c'est aussi prévoir.

L'augmentation des moyens ne suffira toutefois pas à endiguer le flot de nouvelles affaires ; j'insiste donc sur la nécessité de réformer la justice administrative, progressivement mais en profondeur, pour en améliorer encore l'efficacité. Plusieurs réformes sont en cours : l'amélioration des fonctions consultatives et juridictionnelles du Conseil d'État, l'inscription dans les textes de la séparation de fait entre activités consultatives et activités contentieuses, l'amélioration de la procédure contradictoire devant le juge administratif et la transformation du commissaire du Gouvernement en rapporteur public...

Mais le développement des recours administratifs préalables obligatoires est à mon avis la mesure la plus importante de ces prochaines années. Ce type de recours désigne l'ensemble des procédures par lesquelles une personne souhaitant contester une décision administrative qui lui est défavorable est tenue de former un recours devant l'autorité administrative préalablement à toute saisine du juge. Quatre grands domaines, représentant près du tiers du contentieux, pourraient rapidement bénéficier de cette mesure -les invalidations de permis de conduire, le droit de la fonction publique, le droit des étrangers et les affaires pénitentiaires- sans exclure pour autant tous les autres domaines.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des lois vous demande d'adopter ce budget.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – J'interviens à nouveau cette année car les problèmes que nous avons soulevés lors du dernier budget n'ont pas été résolus. L'engorgement de certains tribunaux administratifs perdure en raison de l'insuffisance des effectifs et de l'explosion du contentieux des étrangers et du contentieux à venir lié au droit opposable au logement. La lecture des crédits affectés au programme « Conseil d'État et autres juridictions administratives » n'apaise pas les craintes soulevées il y a un an. Certes, ce programme bénéficiera d'un effort budgétaire avec l'affectation de 60 équivalents temps plein travaillés supplémentaires pour 2009 et par l'ouverture d'un nouveau tribunal administratif en Seine-Saint-Denis, prévue à l'automne 2009. La hausse substantielle des crédits s'explique surtout par l'intégration à ce programme d'une nouvelle action, la Cour nationale du droit d'asile. Sans cette nouvelle action, l'augmentation des crédits affectés au Conseil d'État et aux autres juridictions administratives n'est que de 6,7 %. Ces crédits demeureront insuffisants tant que les juridictions administratives continueront à subir une politique gouvernementale, qui n'est pas neutre pour les contentieux administratifs.

Le poids du contentieux des étrangers reste très important : il représente 47 % du total des affaires enregistrées en 2007 devant les cours administratives d'appel. Entre 2003 et 2007, la progression a été de 576 %. Devant les tribunaux administratifs, les requêtes relatives à ce contentieux représentent 27,3 % et la progression est constante, en raison de l'introduction de la procédure de refus de titre de séjour assortie d'une obligation de quitter le territoire. Nous dénonçons déjà ce fait l'année dernière, tant sur le plan politique que pour le fonctionnement des juridictions administratives, totalement engorgées par ce contentieux. Cela ne fera que s'aggraver en raison de l'adoption, par le Gouvernement et sa majorité, de nouvelles lois qui, par les droits de recours devant le juge administratif qu'elles instaurent, gonfleront les chiffres du contentieux administratif. Avec la loi relative au logement opposable -qui pourrait occasionner

quelques dizaines de milliers de recours par an-, la loi sur le service minimum d'accueil des élèves ou encore avec le contentieux lié au RSA, dont l'impact sur les juridictions administratives n'a pas du tout été pris en compte dans ce projet de budget, le Gouvernement fait peser sur les juridictions administratives des responsabilités qui ne sont pas les leurs. Comment, dans ces conditions, leur demander de réduire les délais de jugement sans augmenter considérablement leurs effectifs ? Les moyens restent insuffisants pour des exigences gouvernementales toujours plus importantes, au détriment de la qualité de la justice rendue.

Cette exigence de rendement, qui se traduit par une prime à la statistique, a d'autres conséquences : elle élargit les hypothèses dans lesquelles les requêtes présentées devant les tribunaux administratifs peuvent être traitées par ordonnance, ou encore le recours de plus en plus fréquent au juge unique.

Une réforme en cours ne laisse pas non plus de nous inquiéter : l'intervention du commissaire du Gouvernement serait supprimée pour un certain nombre de contentieux. Enfin, le décrochage entre le régime indemnitaire des magistrats administratifs et celui des magistrats des juridictions financières est aujourd'hui entériné. Pourquoi ce décrochage, sinon en raison de la RGPP ? La revalorisation sur trois ans du régime indemnitaire des magistrats administratifs ne résoudra pas le problème de l'alignement du régime indemnitaire des magistrats administratifs sur celui des grands corps de l'État.

Nous voterons contre les crédits affectés à la mission « Conseil et contrôle de l'État », et plus particulièrement contre ceux affectés au programme « Conseil d'État et autres juridictions administratives » : les tribunaux administratifs restent engorgés et l'augmentation des effectifs ne suit pas celle des contentieux. La création d'un tribunal en Seine-Saint-Denis n'améliorera pas la situation : il est créé pour désengorger le tribunal de Cergy-Pontoise qui, lui-même, avait été créé pour désengorger celui de Versailles. D'ailleurs, sa création absorbera, en 2009, l'essentiel, voire la totalité, des créations de postes. Vous ne pourrez pas faire peser indéfiniment sur les juges administratifs les conséquences de vos politiques ; je pense à l'immigration bien sûr, mais aussi au droit au logement opposable ou au RSA.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. – Je remercie M. Frécon d'avoir parfaitement décrit les programmes et souligné les problèmes des juridictions administratives, comme l'a fait aussi Mme Borvo. La création du tribunal administratif de Seine-Saint-Denis désengorgera les juridictions d'Ile-de-France. Le problème central reste celui des délais de jugement.

Au Conseil d'État et dans les tribunaux administratifs, la réduction des délais s'est poursuivie

en 2008. Au Conseil, le délai prévisible moyen de jugement devrait se situer autour de dix mois, ce qui est inférieur à l'objectif d'un an. Dans les tribunaux administratifs, le délai prévisible moyen de jugement devrait se situer autour de un an et un mois. Ainsi, au regard de la tendance constante depuis 2002 -un mois de moins par an environ-, l'objectif d'un délai inférieur à un an apparaît à portée de main, même si la progression du contentieux -qui sera particulièrement alimentée en 2009 par le nouveau droit opposable au logement et par le RSA- incite à rester prudent.

Pour les juridictions financières, une réforme a été annoncée par le Président de la République ; un travail interministériel se poursuit et la réforme sera lancée au premier semestre 2009 après consultation des élus.

L'augmentation nette de 6,7 % des crédits affectés aux juridictions administratives est, dans le contexte actuel, significative. Il fallait faire face aux besoins grandissants de ces juridictions et l'effort fait pour le tribunal administratif de Nîmes et ses façades est éloquent. Nous étudierons, monsieur Sutour, votre demande d'une cour administrative d'appel pour le Grand Sud, entre Bordeaux et Marseille.

Le recours administratif préalable obligatoire est un moyen simple et peu coûteux d'obtenir la révision d'une décision administrative. Il s'appliquera dans les contentieux relatifs à la suppression du permis de conduire, à la fonction publique ou au droit des étrangers.

Enfin, dans le domaine pénitentiaire, l'ouverture des prétoires, conforme à un arrêt de 2007, renforce les droits des personnes incarcérées. Ces avancées répondent à une exigence d'efficacité et de respect des droits individuels. Il faut donc voter les crédits correspondants. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Les crédits de la mission sont adoptés.

Direction de l'action du Gouvernement

Mme la présidente. – Nous allons à présent examiner les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

Interventions des rapporteurs

M. Yves Krattinger, rapporteur spécial de la commission des finances. – Cette mission est originale en ce qu'elle ne regroupe pas les crédits d'une politique publique, mais d'un ensemble de services du Premier ministre, exerçant des fonctions d'état-major de l'action gouvernementale.

Ces crédits sont globalement stables, 492,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 541,7 en crédits de paiement, répartis entre trois

programmes : « Coordination du travail gouvernemental », « Présidence française de l'Union européenne » et « Protection des droits et libertés », ce dernier regroupant les autorités administratives indépendantes concourant à la défense des droits et libertés publiques. La progression sera supérieure à l'inflation en 2010 et en 2011. Soit. Mais l'augmentation des crédits bénéficie-t-elle effectivement au financement des priorités définies pour 2009 ? Je veux parler notamment du nouveau Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

Je me félicite de la création du programme « Protection des droits et libertés » et du rattachement des crédits de la Cnil à ce programme -c'était une demande du Sénat. L'indépendance des autorités administratives, qui concourent toutes à la défense des droits et des libertés fondamentales, en est confortée. Je salue également la création du Contrôleur général des lieux de privation de liberté. Il serait toutefois souhaitable que les crédits de rémunération des secrétaires généraux aux affaires régionales soient transférés vers la mission « Administration générale et territoriale de l'État » et que les crédits du Défenseur des enfants figurent au programme « Coordination du travail gouvernemental ».

Je m'interroge sur la -légère- baisse des crédits du Médiateur de la République, de plus en plus sollicité, même si le Défenseur des droits est appelé à reprendre une partie de ses attributions. Cette évolution peut nous inquiéter un peu.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – « Un peu » est le mot juste...

M. Yves Krattinger, rapporteur spécial. – Il conviendrait de prévoir une action « Défenseur des Droits ». Je suggère aussi de compléter les indicateurs de performance afin de refléter le plus fidèlement possible l'étendue du champ d'action des diverses autorités.

Le programme « Présidence française de l'Union européenne » ne retrace, en 2009, que les paiements d'opérations engagées entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2008. L'an dernier, les rapporteurs spéciaux, François Marc et Michel Moreigne, avaient formulé un certain nombre d'observations sur ces crédits. En 2009, l'heure sera au bilan. La commission des finances a donc demandé une enquête à la Cour des comptes ; les crédits inscrits ne seront pas entièrement consommés : l'économie budgétaire atteindra au moins 10 millions d'euros. La commission des finances, dès 2007, avait jugé trop élevé le niveau de dépenses prévu, en se fondant sur les précédentes présidences, de 1995 et de 2000.

Les crédits du service d'information du Gouvernement progressent de 140 %. Quelles sont les économies réalisées en compensation dans les budgets de communication des autres ministères ?

Quelles sont les « campagnes d'information d'envergure » envisagées ? Je me réserve la possibilité d'effectuer un contrôle budgétaire sur les dépenses correspondantes.

Je vous propose l'adoption sans modification de ces crédits.

M. Gilbert Barbier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – La commission des affaires sociales s'est saisie pour avis des crédits de l'action « Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie ». La Mildt était jusqu'à l'année dernière rattachée à la mission « Santé ». La nouvelle présentation budgétaire reflète le recentrage sur la fonction de coordination et met fin à toute tentative de gestion de ces crédits par le ministère de la santé. Cette clarification est conforme à notre souhait. Elle garantit l'équilibre entre approche sanitaire et approche répressive, notamment dans la mise en œuvre du nouveau plan gouvernemental 2008-2011 de lutte contre les drogues et les toxicomanies.

Le budget de la Mildt augmente de plus de 21 % cette année. Une ressource complémentaire est apportée par le fonds de concours abondé par la valeur des saisies opérées par la police et la gendarmerie. La Mildt, l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT) et le Centre interministériel de formation antidrogue (Cifad) n'ont donc pas de problèmes budgétaires. Mais le risque demeure d'une dispersion des fonds entre le plan 2008-2011 et les plans du ministère de la santé. La mobilisation s'impose, car les drogues touchent des enfants de plus en plus jeunes et la consommation ne régresse pas. Cette année, la Mildt orientera son action vers les parents et le monde du travail. En effet, 30 % des parents pensent que l'usage privé d'héroïne est légal : comment, dans ces conditions, joueraient-ils vraiment leur rôle ? On estime aussi que 15 à 20 % des accidents du travail et des violences sur le lieu de travail sont liés aux drogues dures et à l'alcool.

Afin que l'Observatoire puisse répondre dans les meilleures conditions aux appels d'offres scientifiques nationaux et européens, nous souhaitons qu'il puisse continuer à recruter des agents en CDD, ce qui pose parfois problème.

Le Cifad, basé à Fort-de-France, forme les agents chargés de surveiller les grandes routes de la drogue en provenance d'Amérique. Un centre identique pourrait utilement être créé en Afrique de l'Ouest, nouvelle plaque tournante de la drogue venue d'Amérique. La formation sanitaire est cependant indispensable en complément du volet pénal, alors que le poste correspondant n'est pas pourvu ; le ministère de la santé doit y remédier.

Le plan 2008-2011 doit s'accompagner de plans départementaux. L'éducation nationale, trop souvent un champ clos et impénétrable, doit y être associée. Quant à la sécurité routière, ce n'est pas parce que le

« capitaine de soirée » ne boit pas que ses passagers doivent se livrer à tous les excès. Or, les préfets se préoccupent parfois de manière exclusive du chiffre des morts sur la route. Je souhaite pour ma part que l'OFDT élabore un indicateur des décès attribuables chaque année aux drogues.

La commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de l'action « Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie ». (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Jean-Claude Peyronnet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – La protection des droits et des libertés publiques fait l'objet d'un nouveau programme qui regroupe onze autorités administratives avec un objectif commun.

Je m'interroge sur les conditions de mise en place du Défenseur des droits, désormais inscrit dans la Constitution.

Cette investigation ne peut que servir le Gouvernement, qui n'a pas fourni à ce jour de réponse claire.

Parmi les autorités administratives indépendantes, le Médiateur de la République est le seul très favorable à cette évolution, mais parce qu'il y voit des compétences élargies, notamment un pouvoir d'inspection, un pouvoir d'injonction et le renforcement de la « recommandation d'équité ». La Commission du secret de la défense nationale, le Comité consultatif national d'éthique, la Commission de contrôle des interceptions de sécurité, la Commission consultative des droits de l'homme et le CSA ont répondu fort justement qu'ils n'avaient pas vocation à cette intégration. Les autres autorités administratives ont exprimé une opposition souvent catégorique, fondée sur la perte d'indépendance, l'alourdissement de la procédure, la dilution des compétences et le doute quant à la réalité des économies budgétaires.

La commission des lois comprend l'intérêt de réduire l'abondante profusion d'instances, mais elle souligne la diversité des missions concernées. Le Gouvernement s'est borné à une pétition de principe, le regroupement devant économiser des moyens tout en améliorant l'efficacité de l'intervention. Nous souhaitons que l'opération sauvegarde le fonctionnement spécifique de chaque instance. La possibilité constitutionnelle de faire assister le Défenseur par un collègue est une disposition heureuse, mais il serait opportun que cette instance soit à géométrie variable selon les sujets, pour garantir la compétence, la procédure et la transparence.

La deuxième direction porte sur le rapport efficacité/coût des correspondants locaux d'autorités administratives indépendantes. Seul le Médiateur, la Halde, et le CSA disposent d'un réseau de délégués, la Cnil et la Cada bénéficiant de collaborateurs issus de l'administration.

Notre étude a porté sur les délégués du Médiateur, en se fondant sur un questionnaire et une visite dans les Yvelines. Un exemple aussi limité appelle bien sûr un approfondissement, mais les conclusions de la commission sont très positives : j'ai constaté de bonnes conditions de travail, une formation approfondie et une évaluation continue, une mutualisation des savoir-faire et des expériences, le tout appuyé sur la très grande qualité des délégués. La conclusion provisoire s'impose : la proximité favorise le contact avec les usagers et le traitement des dossiers ; le recrutement de haut niveau procure des délégués disponibles et compétents ; avec 9 500 euros par délégués et par an, le coût est modeste.

Une question demeure : que deviendra tout cela si le futur Défenseur des droits dispose de délégués uniques ? Il paraît très difficile d'imaginer « qu'une même personne puisse, seule, exercer les compétences dévolues à plusieurs délégués ».

Avant d'aborder rapidement les aspects budgétaires, je voudrais évoquer les loyers exorbitants acquittés par les autorités administratives indépendantes, qui atteignent 2,4 millions d'euros pour le Médiateur et 3,9 pour la Halde. Il existe une vie ailleurs que dans les beaux quartiers du centre de Paris !

D'autre part, la commission se félicite de la revalorisation des indemnités versées aux membres de la Commission nationale de déontologie de la sécurité lorsqu'ils réalisent des rapports, les parlementaires n'étant bien sûr pas concernés.

Le Gouvernement a proposé une nette augmentation budgétaire, dont l'Assemblée nationale a réduit l'ampleur pour aboutir à une progression globale de 24 % en autorisations d'engagement et de 4,7 % en crédits de paiement. L'évolution n'étant pas uniforme, la Halde pourrait avoir du mal à déployer son réseau et à mettre en œuvre la sanction transactionnelle.

Malgré tout, la commission juge ce budget convenable. Elle demande au Gouvernement d'utiliser la fongibilité avec discernement pour que les petites structures puissent assurer leurs missions. Sous ces réserves, elle vous demande d'approuver le budget du programme « Protection des droits et libertés ».

Interventions des orateurs

M. Roger Romani. – Mon intervention portera sur le Secrétariat général de la défense nationale (SGDN), plus particulièrement sur notre politique nationale de sécurité des systèmes d'information.

Le nouveau Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale a érigé la protection de nos systèmes d'information en composante à part entière de notre politique de défense et de sécurité. Au vu des attaques informatiques conduites contre l'Estonie l'an dernier et

des tentatives d'intrusion dans nos systèmes gouvernementaux, dans une dizaine de pays occidentaux, la France a pris la mesure d'une menace contre ses intérêts collectifs.

La commission des affaires étrangères m'a chargé d'un rapport sur le retard de notre pays dans la prise en compte de cette menace. Nos moyens actuels tournent autour d'une centaine d'agents, cinq fois moins que dans les services analogues britanniques ou allemands. Nous ne disposons d'aucun système capable de détecter les attaques, alors que les réseaux publics sont insuffisamment sécurisés -à l'exception du réseau interministériel Isis.

Le Livre blanc a fixé des orientations claires, avec la création d'une Agence de la sécurité des systèmes d'information. Comment le Gouvernement traduira-t-il ce renforcement des moyens, que notre commission juge impératif ?

Les documents budgétaires n'apportent guère d'éclaircissements, faute de détails sur la programmation des moyens dont la future agence disposera en 2009 et par la suite.

Il semble que les programmes d'investissement se poursuivent normalement. Je m'en réjouis, car nos achats étaient jusqu'à présent effectué aux États-Unis, peut-être demain en Chine...

S'agissant des moyens humains, nous avons préconisé dans notre rapport un plan pluriannuel permettant à l'agence d'employer environ 300 personnes dans trois ou quatre ans, l'objectif à moyen terme étant l'équivalence avec les Britanniques et les Allemands. A nos yeux, c'est indispensable pour surveiller les réseaux publics, pour assurer la formation et la communication, et labelliser les produits sécurisés. Or, les documents budgétaires ne traduisent aucun effort particulier en ce sens. Sans doute faut-il créer l'agence et définir ses missions avant de lui attribuer des moyens et, à ce propos, je souhaite qu'elle ait un rôle directif et que son autorité s'impose aux ministères, qui multiplient les réseaux. Les redéploiements internes devraient suffire pendant la phase de démarrage, mais il serait bon que le Gouvernement affiche l'objectif d'une montée en puissance de l'agence, ce qui rassurerait quant à la mise en œuvre rapide des décisions annoncées.

En dehors d'Isis, seul le réseau national de télécommunications pour la technologie, l'enseignement et la recherche, le Renater, est sécurisé au plan national ! J'aimerais que l'on prenne pour une fois exemple sur l'université !

La future agence doit conférer une plus grande visibilité à la politique de sécurité des systèmes d'information, mais sa réussite tiendra aux moyens et à l'autorité dont elle sera pourvue.

Avec mes collègues de la commission, je serai très attentif aux décisions prises à cet égard au cours des prochains mois. (*Applaudissements à droite*)

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Gilbert Barbier. – J'interviens pour insister sur la prévention, volet essentiel d'une politique équilibrée de lutte contre les drogues et la toxicomanie, alors que les pouvoirs publics ont mis l'accent sur la restriction, l'interdiction et la répression.

Certes, la hausse des taxes sur le tabac, l'interdiction de fumer dans les lieux publics et la lutte contre la violence routière ont des vertus pédagogiques. D'ailleurs, l'usage du tabac et la consommation d'alcool ont diminué. Mais il reste que l'usage de drogues s'est au moins maintenu à un niveau élevé. Ainsi, on dénombre 1,2 million d'usagers réguliers de cannabis, dont 550 000 à titre quotidien. Parmi les adolescents de 17 ans, un sur deux fume ou a fumé.

Le nombre des usagers de cocaïne a été multiplié par deux en quelques années. Même chose pour l'ecstasy. La consommation d'alcool est « problématique » chez plus du tiers des jeunes. L'ivresse répétée se développe en même temps qu'apparaît un nouveau mode de consommation : l'alcool « pour la défonce », le *binge drinking*.

Ces usagers s'exposent bien évidemment à des problèmes de santé et sociaux graves -dépendance, accidents, difficultés scolaires et professionnelles...- et le développement des toxicomanies favorise l'enracinement de l'économie souterraine, en particulier dans les quartiers ciblés par la politique de la ville.

Le coût, pour la collectivité, est très élevé, qu'il s'agisse de dépenses de soins ou de celles rendues nécessaires pour lutter contre les troubles à l'ordre public.

Il faut admettre l'échec des politiques de prévention. Si elles ont contribué à améliorer la prise en charge sanitaire des personnes dépendantes, elles n'ont pas su prévenir l'expérimentation, en particulier chez les jeunes. Car ce qui frappe, c'est bien le rajeunissement de l'entrée en consommation. Quels parents ne seraient pas désespérés en apprenant que c'est à 13 ans que leur enfant a eu son premier contact avec le cannabis, quand ce n'est pas à 9 ans ? Même chose pour l'alcool.

Pardonnez cet état des lieux brutal, mais il faut sonner l'alerte. La prévention doit devenir une vraie priorité, en particulier en direction des jeunes. Il faut réaffirmer l'interdiction et appliquer la loi tout en évitant l'écueil de la stigmatisation. Il faut renforcer la connaissance des risques et développer la capacité de faire des choix éclairés. Information et responsabilisation doivent être les maîtres mots. Les choses ont progressé l'an passé, avec des campagnes comme celle du « Tu t'es vu quand t'as bu ? », mais la conscience du danger reste insuffisante. L'information doit se fonder sur des bases scientifiques validées qui mettent clairement en relief les risques.

Les jeunes doivent se sentir responsables de leur destin. Ils doivent pouvoir engager le dialogue avec leurs enseignants, leur médecin, leurs parents, qu'il faut aider à repérer les usages. Il faut mettre de la sanction dans l'éducation et de l'éducation dans la sanction.

Le plan de lutte contre les drogues et les toxicomanies adopté en juillet dernier comporte des mesures concrètes. Pour qu'elles produisent des résultats, il faudra travailler avec tous les acteurs et mettre en place des actions de formation. *(Applaudissements au centre et à droite)*

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Je concentrerai mon intervention sur le programme « Protection des droits et libertés », qui recouvre les crédits de onze autorités administratives et instances indépendantes que chacun connaît ici.

La majorité sénatoriale exprime depuis 2006 sa volonté de voir regrouper au sein d'un programme spécifique, pour assurer leur sanctuarisation, les crédits des autorités administratives indépendantes. Il s'agirait de tenir compte de la spécificité budgétaire que leur confère leur statut et d'affirmer leur autonomie financière. Le Gouvernement avait jusqu'ici reculé. S'il semble se rendre cette année à nos raisons, on observe cependant, quel paradoxe !, une diminution des crédits qui suscite des inquiétudes quant à l'avenir de certaines de ces autorités.

Dans la version initiale du budget, les crédits étaient tous en augmentation, à l'exception de ceux du Médiateur de la République. Mais l'Assemblée nationale, par la voix du président de sa commission des lois, M. Warsmann, a lancé un signal très négatif en faisant adopter un amendement qui diminue de près de 9 millions l'ensemble des crédits de la Cnil, du CSA, de la Halde, ceux de la Cada, du Comité consultatif national d'éthique, de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, ceux de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, de la Commission consultative du secret de la défense nationale, de la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Seuls restent en l'état les crédits du Médiateur de la République, qui étaient déjà en diminution de 0,15 % et ceux du Contrôleur général des lieux privés de liberté, qui vient à peine d'être nommé. M. Warsmann, arguant de la crise grave que traverse notre pays et des difficultés de nos concitoyens à assumer les charges de la vie courante, a appelé tous les services de l'État à « adapter leur fonctionnement pour le rendre plus modeste et plus économe ». Le propos peut irriter quand on sait qu'un quart du millième du produit de l'ISF suffirait à maintenir les crédits de ces autorités administratives indépendantes. Quand on est représentant du peuple, mieux vaut être vigilant quant à ses propos.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme se plaint de n'être quasiment jamais saisie par le Gouvernement des textes qu'il envisage de

déposer. Quand aux avis de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, il faut croire qu'ils dérangent puisqu'elle perd 100 000 euros de crédits. Alors que les créations de fichiers augmentent dans des proportions exponentielles, la Cnil est également pénalisée, qui a vu en quatre ans son activité augmenter de 600 % tandis que lui étaient confiées de nouvelles attributions. Même chose pour la Halde, qui perd plus de 520 000 euros alors qu'augmente le nombre de réclamations constatées. Lamentable affichage !

Ma deuxième remarque concerne l'articulation entre certaines de ces autorités administratives et la création, par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, du Défenseur des droits, création sur laquelle, je le rappelle, nous nous sommes exprimés défavorablement. Il est question, en effet, de lui confier les missions du Médiateur de la République, si l'on en croit les déclarations du ministre de la justice et du Contrôleur général des lieux de privation de liberté et la Commission nationale de déontologie de la sécurité, malgré l'hostilité de son président à la fusion.

Les sanctions budgétaires que je viens de dénoncer ne sont-elles pas annonciatrices de regroupements ? Ce serait regrettable car certaines autorités ont manifesté une réelle indépendance à laquelle, pour ma part, je suis très attachée... *(Applaudissements sur les bancs du groupe CRC)*

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. – M. Krattinger s'est interrogé sur le Défenseur des enfants. S'il était normal que, compte tenu de ses missions, ses crédits aient été rattachés à la mission « Solidarité », il était logique, compte tenu du fait que les crédits des autorités administratives indépendantes ont cette année été regroupés dans un programme spécifique rattaché aux services du Premier ministre, que la question se pose de leur rattachement. C'est une question sur laquelle M. Bertrand et Mme Morano auront sans doute leur mot à dire.

L'augmentation notable des crédits des services d'information du Premier ministre, qui passent de 5,6 millions à 22,4 millions, est l'effet du regroupement et de la ponction opérée sur les budgets communs des différents ministères : il s'agit donc d'un simple redéploiement interministériel qui renforce la cohérence des actions.

Le montant des crédits de la présidence française de l'Union européenne a été fixé dans le dialogue entre le secrétariat général et les ministères concernés. S'ils n'ont pas été mesurés sur les crédits alloués en 1995 et en 2000, c'est que l'élargissement est intervenu depuis et que nous nous sommes fondés sur les dépenses des présidences de dimension comparable, comme celle de l'Allemagne.

Grâce à une gestion rigoureuse, nous avons pu économiser 10 millions sur le budget initial. La présidence française aura géré des crises tout en menant à bien l'action et les réformes prévues.

Je vous remercie, également, de votre appréciation positive du service d'information du Gouvernement (SIG).

Monsieur le rapporteur Barbier, vous soulignez utilement l'importance qu'il y a de renforcer les moyens de la lutte contre les drogues et la toxicomanie. Nous améliorons la coordination avec les services du ministère du travail et avec l'éducation nationale ; une étude est en cours pour une meilleure prévention à l'école. Nous devons également, comme vous le dites, nous préoccuper des trafics qui se développent en Afrique même, une action est à entreprendre avec le ministère de la santé et celui du développement.

Vous avez encore souhaité le maintien des postes de formateur sur la lutte contre la drogue au sein des services départementaux de La Martinique. Mme Bachelot a déjà été saisie de ce dossier par M. Karoutchi, vous avez été entendu !

L'Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants répertorie déjà à travers trois sources le nombre de décès dus aux drogues : le registre des décès de l'Inserm, celui de l'Office central pour la répression du trafic illégal de stupéfiants ainsi que l'enquête « Drame » auprès des experts toxicologues mandatés par la justice.

Je souscris parfaitement à votre volonté de renforcer l'action préventive contre les drogues. Les toxicomanes sont de plus en plus jeunes, la drogue alimente une économie souterraine de plus en plus vaste et elle détruit le lien social comme éducatif. Mieux vaut, effectivement, plus d'éducation dans la sanction et plus de sanction dans l'éducation. Il faut être plus vigilant encore à l'école, nous renforçons la coordination avec l'éducation nationale, avec l'hôpital.

Merci, monsieur Peyronnet, de l'attention que vous portez à l'institution d'un Défenseur des droits et des libertés. Nous devons effectivement bien définir ses compétences ; elles recouperont très vraisemblablement celles du Médiateur, de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, du Défenseur des enfants, ou encore de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et l'exclusion (Halde). En revanche, je ne crois pas que la Commission de l'accès aux documents administratifs voit ses compétences modifiées. Nous devons être pragmatiques, en commençant par des compétences bien circonscrites pour le Défenseur des droits et des libertés, quitte en élargir le champ ensuite.

La localisation géographique du Médiateur dépendra de cette évolution. Les bureaux qu'il occupe aujourd'hui, cependant, sont loués pour quelques années, nous devons en tenir compte. Les crédits du

Médiateur ne diminuent pas, un amendement adopté à l'Assemblée nationale en seconde délibération abonde même la ligne budgétaire de 400 000 euros.

Je partage votre alarme, monsieur Romani, sur le développement de la cybercriminalité. Nous devons adapter nos moyens de lutte contre cette nouvelle criminalité, à l'échelle nationale et européenne. Ce risque nouveau doit être inclus dans la politique étrangère et de sécurité commune, nous en parlerons lors du conseil européen des 11 et 12 décembre.

La création d'une Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information va dans ce sens, ses effectifs atteindront 250 salariés dans trois ans, c'est deux fois plus que le nombre d'agents qui se consacrent aujourd'hui à cette mission. Cette agence, comme vous le dites, devra avoir un rôle directif par rapport aux autres administrations, il y a fort à faire pour garantir la sécurité de nos ministères !

Madame Borvo Cohen-Seat, il ne faut pas confondre une diminution de crédits et un ralentissement de leur croissance. Les crédits de la Cnil augmentent ainsi de 13,2 %, au lieu des 15,5 % prévus, mais il y a bien majoration.

Nous tenons à ce que le contrôleur général des lieux de détention puisse exercer sa mission dans de bonnes conditions. Je rassure M. Peyronnet : le Gouvernement porte un jugement très positif sur les réseaux territoriaux de délégués des autorités administratives indépendantes.

Je vous saurais gré de bien vouloir approuver les crédits de cette mission. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Examen des crédits

Article 35 (État B)

Mme la présidente. – Amendement n°II-130, présenté par le Gouvernement.

Modifier comme suit les crédits de la mission et des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Coordination du travail gouvernemental		6 217 000		6 217 000
Dont Titre 2		5 495 000		5 495 000
Présidence française de l'Union européenne				
Protection des droits et libertés				
Dont Titre 2				

TOTAL	6 217 000	6 217 000
SOLDE	- 6 217 000	- 6 217 000

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État. – Il s'agit simplement de tirer les conséquences sur les crédits du transfert de la direction des médias du Premier ministre vers le ministère de la culture.

M. Yves Krattinger, rapporteur spécial. – La commission en prend acte : c'est l'organisation interne du Gouvernement, sur laquelle le Parlement n'a pas à se prononcer. Peut-être aurait-il été plus logique de transférer cette direction vers la mission « Médias » que vers la mission « Culture ».

L'amendement n°II-130 est adopté.

Les crédits de la mission, modifiés, sont adoptés.

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°II-46, présenté par M. Peyronnet, au nom de la commission des lois.

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

I. - Dans le premier alinéa de l'article L. 1412-4 du code de la santé publique, les mots : « programme intitulé : « Coordination du travail gouvernemental » » sont remplacés par les mots : « programme de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » relatif à la protection des droits et des libertés fondamentales. ».

II. - Dans le premier alinéa de l'article L. 2312-3 du code de la défense, les mots : « programme intitulé : « Coordination du travail gouvernemental » » sont remplacés par les mots : « programme de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » relatif à la protection des droits et des libertés fondamentales. ».

III. - Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 13 de la loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté, les mots : « programme intitulé : « Coordination du travail gouvernemental » » sont remplacés par les mots : « programme de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » relatif à la protection des droits et des libertés fondamentales. ».

IV. - Dans le premier alinéa de l'article 15 de la loi n°73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur, les mots : « programme intitulé : « Coordination du travail gouvernemental » » sont remplacés par les mots : « programme de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » relatif à la protection des droits et des libertés fondamentales. ».

V. - Dans le premier alinéa de l'article 18 de la loi n°91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques, les mots : « programme intitulé : « Coordination du travail gouvernemental » » sont remplacés par les mots : « programme de la mission

« Direction de l'action du Gouvernement » relatif à la protection des droits et des libertés fondamentales. ».

VI. - Dans la première phrase de l'article 14 de la loi n°2000-494 du 6 juin 2000 portant création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité, les mots : « programme intitulé : « Coordination du travail gouvernemental » » sont remplacés par les mots : « programme de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » relatif à la protection des droits et des libertés fondamentales. ».

M. Jean-Claude Peyronnet, rapporteur pour avis. – Nous tirons les conséquences de la création du programme « Protection des droits et libertés ». Pour ouvrir la possibilité de modifications ultérieures, nous faisons référence à la nature et non à l'intitulé du programme.

M. Yves Krattinger, rapporteur spécial. – Excellent amendement d'un excellent collègue.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État. – Favorable à cet amendement de clarification.

L'amendement n°II-46 est adopté et devient un article additionnel.

Pouvoirs publics

Mme la présidente. – Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Pouvoirs publics ».

Interventions des rapporteurs

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, en remplacement de M. Henri de Raincourt, rapporteur spécial. – L'exercice de cet après-midi est un peu particulier. Non seulement vous vous apprêtez à entendre un nouveau rapporteur spécial mais, de plus, nous sommes dans une situation budgétaire assez inédite.

Sur le premier point, j'ai le plaisir de vous présenter l'analyse faite par le rapporteur spécial : M. de Raincourt est retenu par un engagement impérieux pris alors que le calendrier de la discussion budgétaire n'était pas encore consolidé.

Ce projet de loi de finances est empreint d'incertitudes. L'inflation retenue pour la préparation du budget 2009 était de 2 %. Le Gouvernement a révisé cette estimation et l'a ramenée à 1,5 %. Le contexte économique n'est pas sans conséquence pour la mission « Pouvoirs publics », notamment en ce qui concerne les dotations des assemblées parlementaires.

La présentation en séance au Palais Bourbon de ces crédits, le 13 novembre, a été marquée par l'adoption de deux amendements identiques, à l'initiative du président Accoyer et de notre collègue

Jean Launay, rapporteur spécial, visant à ramener la dotation de l'Assemblée nationale pour 2009 très exactement au niveau voté en loi de finances initiale pour 2008, soit 533 910 000 euros, ce qui s'est traduit par une réduction de 20,29 millions. S'agissant du Sénat, l'augmentation initiale des crédits était plus mesurée et fixée à 1,39 %, soit moins que l'inflation prévisionnelle. Notre assemblée avait donc d'emblée réduit en volume ses crédits de fonctionnement et d'investissement, effort qui mérite d'être souligné car nos effectifs se sont accrus du fait de l'arrivée de douze nouveaux collègues. Nous voyons cet après-midi l'effet de cet accroissement de nos effectifs ! *(Sourires)*

Comme l'indiquait le président Larcher dans son discours du 14 octobre, en ces temps qui exigent des efforts importants de nos compatriotes et de l'État, notre institution sait faire preuve d'exemplarité en matière de dépenses. C'est ainsi que nous aurons à nous exprimer dans quelques minutes sur l'adoption d'un amendement maintenant la dotation « Sénat », en euros courants, très exactement au niveau de celle de 2008. L'effort ainsi réalisé portera sur 4 550 000 euros, pour un budget global de 327 694 000 euros.

La Présidence de la République verra sa dotation augmenter de 2,11 % pour s'élever à 112 336 000 euros. Afin de parachever le processus de transparence et de sincérité, le document budgétaire que nous avons reçu fait mention de la nécessité de réévaluer deux postes qui avaient été sous-évalués en 2008 : les pensions des militaires affectés à la surveillance de l'Élysée, pour 4 223 000 euros, et les frais d'entretien des avions présidentiels pour 5 millions. Je me félicite que soit, pour la première fois depuis 1958, affiché un coût complet qui devrait permettre une analyse sereine et objective de ces crédits.

Le Conseil constitutionnel va connaître en 2009 une situation exceptionnelle liée à l'engagement de travaux importants, pour près de 5 millions. Ses crédits vont ainsi augmenter de 60,7 %, pour s'élever à 12,46 millions. J'ai visité les locaux : ces travaux sont absolument indispensables. Le suivi de l'exécution de ces crédits en cours d'année prendra un intérêt encore accru par rapport aux exercices précédents et le rapporteur spécial ne manquera pas de vous en rendre compte à l'occasion de l'examen de la loi de règlement.

Je vous propose d'adopter les crédits de la mission « Pouvoirs publics » avec l'amendement qui va vous être présenté. *(Applaudissements à droite et au centre)*

Mme Jacqueline Gourault, en remplacement de M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis de la commission des lois. – La dotation allouée au Conseil constitutionnel s'élèverait à 12,4 millions, soit une progression de 60,7 %. Cette augmentation est due à des travaux de rénovation de locaux restitués au

Conseil constitutionnel par le ministère de la culture ainsi qu'aux commémorations du cinquantenaire du Conseil.

Celui-ci poursuit la rationalisation de ses effectifs, au sein desquels les fonctionnaires de catégorie A ont augmenté de 16 à 20 entre 2004 et 2008 pour faire face au développement de l'activité juridictionnelle. En revanche, le Conseil a choisi de ne pas remplacer des chauffeurs, secrétaires et agents après leur départ à la retraite.

En cinquante années, le Conseil constitutionnel a acquis au sein de nos institutions une place essentielle. Son rôle se développera encore avec la mise en œuvre de l'exception d'inconstitutionnalité.

La dotation allouée à la Cour de justice de la République s'élèverait à 845 000 euros, contre 874 000 en 2008. Cette dotation permet à la Cour de faire face à une activité très fluctuante. Elle a ainsi reçu 26 requêtes en 2007, contre 66 en 2006 et 97 en 2005.

Le stock des requêtes est revenu à huit et aucune n'a été transmise depuis le 1^{er} janvier 2008.

La mission ne comporte aucun crédit pour la Haute cour, qui ne s'est jamais réunie. La loi organique prévue par l'article 68 de la Constitution tel qu'il résulte de la révision du 23 février 2007 n'a toujours pas été soumise au Parlement, ainsi que l'a relevé la commission des lois à l'occasion de la dernière révision constitutionnelle. Le Gouvernement envisage-t-il d'intégrer les dispositions relatives à la Haute cour dans l'un des textes organiques présentés au Parlement pour la mise en œuvre de la loi constitutionnelle du 23 juillet dernier ou bien envisage-t-il de déposer un projet de loi organique spécifique ? *(Applaudissements au centre et à droite)*

Interventions des orateurs

Mme Anne-Marie Escoffier. – Si le budget de la mission « Pouvoirs publics » n'est pas le plus important, il n'en a pas moins une forte valeur symbolique puisqu'il finance des institutions qui de la Présidence de la République à l'Assemblée nationale et au Sénat, du Conseil constitutionnel à la Cour de justice de la République, forment la clef de voûte de nos institutions. S'y ajoutent, pour la dernière année, le service des indemnités des représentants français au Parlement européen. C'est dire l'honneur qui est le mien aujourd'hui. Je m'exprimerai avec la rigueur de mise lorsqu'on aborde le plus haut domaine de la République mais aussi l'absolu devoir d'exemplarité qui doit caractériser la représentation nationale dans l'exercice de ses fonctions.

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

Mme Anne-Marie Escoffier. – La démocratie, disent les humoristes, n’a pas de prix mais, comme la santé, elle a un coût. Et celui-ci doit être raisonné et raisonnable. Je ne puis donc que me féliciter que la progression des crédits du Sénat soit inférieure à celle de l’inflation malgré l’augmentation du nombre de sièges. Le président de notre assemblée a manifesté sa volonté d’œuvrer à une bonne gestion sur la base des audits. Ce n’est en effet pas la masse de ses dotations qui permet au Sénat de s’imposer dans le paysage politique de la Nation mais la qualité de ses travaux et la force de persuasion de ceux qui animent ses débats -et c’est là un démenti à tous ses contempteurs.

Je n’aurais pu que déplorer la progression initiale des crédits de l’Assemblée nationale s’ils n’avaient été réduits par un amendement de son président. Nos concitoyens ne comprendraient pas que les parlementaires ne s’imposent pas les restrictions que subissent tous les autres secteurs. Il convient de contenir la progression du budget des pouvoirs publics et ce sera le cas pour l’Assemblée nationale et le Sénat dont les dotations seront stabilisées en volume.

Mais le tableau n’est pas tout à fait idyllique : les dotations de la Présidence de la République progressent de 2,1 %. On m’objectera qu’elles traduisent un effort de transparence et que certaines lignes avaient été sous-évaluées en 2008. Outre qu’on peut s’interroger sur la sous-évaluation des pensions des militaires, personne ne peut ignorer les dépenses imprévues et imprévisibles... non plus que la mission « Dépenses imprévues » destinée aux rééquilibrages nécessaires. La somme de 112,3 millions inscrite au budget de la Présidence de la République n’est-elle pas un peu excessive à l’heure où la rigueur devrait s’imposer partout ? L’exemple devrait être donné au plus haut niveau de l’État.

M. Bernard Vera. – Oui !

Mme Anne-Marie Escoffier. – Le Conseil constitutionnel voit ses dotations progresser de 60 % et celles de la Cour de justice de la République sont reconduites à l’identique.

L’évaluation des modalités de la dépense publique prévue par l’article 51 de la loi organique relative aux lois de finance garantit la sincérité et la transparence dans lesquelles s’inscrit le Gouvernement. Cependant, si le Sénat peut se féliciter de l’effort de sincérité accompli par la Présidence de la République, dont le fonctionnement avait pu être jugé opaque, des économies plus significatives pourraient être réalisées au plus haut niveau de l’État. Nous pouvons déjà apprécier le choix de ne plus délocaliser le conseil des ministres en province, comme cela avait été le cas à Strasbourg et à Ajaccio. Je n’irai pas jusqu’à recommander la rigueur du président Poincaré qui affranchissait son courrier personnel sur sa cassette, ou celle du général de Gaulle prenant sur ses deniers

personnels quand l’un des siens venait dîner à l’Élysée. Et pourtant...

C’est en conscience –et dans leur diversité- que les membres de mon groupe se prononceront sur ces crédits. (*Applaudissements sur les bancs du RDSE ainsi qu’au banc des commissions*)

M. Bernard Vera. – Ces crédits ne prêtent pas à la controverse mais appellent une analyse du sens que nous entendons donner à nos institutions. Notons d’emblée que le Sénat se trouvera convié à voter un amendement maintenant en euros constants sa dotation 2008. Sans vouloir donner plus d’importance qu’il n’en faut à cette initiative présentée comme une participation à l’effort de maîtrise des dépenses publiques, soulignons que la progression récente a deux origines : l’allongement significatif de la durée des sessions et l’inflation législative. Les sessions extraordinaires sont devenues monnaie courante au point que ce serait leur absence qui serait extraordinaire. Cela ne participe pas à la qualité de la loi et nous avons passé quelques heures sur des textes inapplicables, inapplicables ou inopérants, inspirés par des faits divers ou soufflés par des conseillers présidentiels à l’imagination fertile, d’où la multiplication des lois sur la sécurité ou encore sur l’immigration. En quelques mois, nous aurons ainsi examiné un projet de programmation budgétaire, deux collectifs, un projet de loi de finances initiale et peut-être un plan d’urgence et de relance. En faisant l’économie de quelques textes, nous pourrions travailler dans de meilleures conditions et l’on maîtriserait les coûts de fonctionnement de nos assemblées.

Les crédits ouverts pour la Présidence de la République font preuve d’un remarquable dynamisme. Après l’effort de transparence consenti en 2008, la progression des crédits reste supérieure à l’inflation alors que la France n’exercera plus la présidence de l’Union européenne. Sans discuter de la pertinence de ces crédits, comment ne pas s’interroger sur l’implication de plus en plus visible de collaborateurs du président dans la vie publique ? Cette évolution ne nous semble pas positive.

Nous ne pouvons voter ces crédits. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jacques Gautier. – L’existence même de la mission « Pouvoirs publics » est la preuve du bon fonctionnement de notre démocratie : l’examen public des crédits de la Présidence de la République, de nos assemblées, du Conseil constitutionnel et de la Cour de justice de la République est un gage de transparence.

Nos concitoyens sont en droit de savoir comment les deniers publics sont utilisés. Cette mission permet un travail de pédagogie sur le fonctionnement de nos institutions, pour balayer la méfiance et les rumeurs infondées.

Depuis l'arrivée de Nicolas Sarkozy, l'opacité qui caractérisait le budget de la Présidence de la République a cédé le pas à la transparence. L'an dernier, toutes les dépenses assumées par d'autres ministères pour le compte de l'Élysée ont été réintégrées dans son propre budget. Le projet de loi de finances pour 2009 intègre désormais la totalité des dépenses de fonctionnement de l'Élysée. En outre, pour la première fois, un rapport détaillé sur l'utilisation des crédits alloués à la Présidence a été remis au Parlement. En 2009, l'évolution du budget de la Présidence ne dépassera pas le rythme de l'inflation : l'Élysée participe à l'effort de maîtrise des dépenses publiques.

Ce souci est partagé par les présidents des deux chambres. L'amendement déposé conjointement par le président de l'Assemblée nationale et le rapporteur spécial de la mission a plafonné au niveau de 2008 les crédits de l'Assemblée. Le Président du Sénat, avec nos questeurs, nous propose d'en faire de même. En cette période de crise, c'est un message très positif envoyé à nos concitoyens. Le groupe UMP votera sans réserve les crédits de cette mission, ainsi amendés. *(Applaudissements à droite et sur le banc des commissions)*

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. – Il est de tradition que le Gouvernement ne s'exprime pas sur le budget des assemblées : il s'en remet donc à la sagesse du Sénat sur l'amendement en question.

Le budget de l'Élysée a fait l'objet d'un véritable effort de transparence. Insuffisant, juge M. Vera... Mais les crédits ne progressent que de 2 % par rapport à 2008, soit le rythme de l'inflation.

Quant à la hausse des crédits du Conseil constitutionnel, elle est essentiellement due à des investissements spécifiques cette année. Globalement, la mission « Pouvoirs publics » reste une épure d'économie. L'Élysée s'est engagé, avec la Cour des comptes, à poursuivre l'œuvre de clarification et de transparence.

Enfin, la loi organique prévue à l'article 68-2 de la Constitution sera présentée à la Haute assemblée dès que les lois organiques renforçant les pouvoirs du Parlement auront été adoptées. *(Applaudissements à droite et sur le banc des commissions)*

Examen des crédits

Article 35 (État B)

Mme la présidente. – Amendement n°II-117, présenté par M. G. Larcher, Président du Sénat, et MM. Richert, Pastor et Garrec, questeurs du Sénat.

M. Philippe Richert, Premier questeur. – Cet amendement réduit la dotation du Sénat de 4 554 000 euros.

La Commission commune chargée d'arrêter les crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées parlementaires avait fixé le montant de la dotation du Sénat pour 2009 à 332 248 000 euros, en hausse de 1,39 % par rapport à 2008, son budget progressant de 1,28 %, soit moins que l'inflation.

Toutefois, « dans ces temps qui exigent des efforts de nos compatriotes et de l'État », le Président du Sénat a, le 14 octobre 2008, demandé que le « budget demeure en 2009 au niveau qui était le sien en 2008 ».

Le présent amendement, déposé dans le respect des compétences de la Commission commune des crédits, prend acte de cette demande. Le conseil de questure procédera aux ajustements nécessaires afin de diminuer d'autant les dépenses prévues en 2009.

Le Sénat, qui aura ainsi diminué la contribution qu'il demande à l'État de 1,5 %, s'est d'ores et déjà engagé à stabiliser ses dépenses pour les trois années à venir dans le projet de loi de programmation des finances publiques, ce à quoi il n'était pas tenu. Cette année, nous maintenons la stabilité malgré douze sénateurs, deux vice-présidents et deux secrétaires supplémentaires, et la perspective de nouvelles commissions. En trois ans, la progression du budget du Sénat a été maintenue à 6 %, dans la limite de l'évolution du coût de la vie. *(Applaudissements à droite)*

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Avis favorable. L'exemple donné par le Sénat contribue à son autorité. Nous serons ainsi mieux fondés à recommander au Gouvernement de mieux maîtriser la dépense publique. Le Sénat est un laboratoire de la gouvernance publique et de la performance.

Mme Jacqueline Gourault, rapporteur pour avis. – N'en rajoutons pas...

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. – Sagesse.

L'amendement n°II-117 est adopté.

Les crédits de la mission, modifiés, sont adoptés.

Publications officielles et information administrative

Mme la présidente. – Le Sénat va maintenant examiner le budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

Intervention du rapporteur

M. Bernard Vera, rapporteur spécial de la commission des finances. – Au cœur des efforts de modernisation depuis déjà quelques années, l'impression, l'édition et la diffusion ont été directement

touchées par la concurrence des nouvelles technologies. Les Journaux officiels et la Documentation française ont su se moderniser dans des délais extrêmement courts, et sans conflit social.

Les recettes d'annonces légales, principale ressource du budget annexe, vont baisser pour la deuxième année, conséquence de la suppression de l'obligation de publier les comptes des sociétés au Balo et de l'allègement des procédures de parution au Bodacc. Cela représenterait 17 millions dès 2009, soit 10 % du produit des annonces.

Dans le cadre de la RGPP, le Comité de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 préconise de rassembler les deux directions en une seule agence, afin de valoriser le potentiel éditorial de l'État et créer un pôle de référence en matière de publications publiques, tout en restaurant les marges de développement des deux directions actuelles. Le défi sera de rassembler des agents de cultures, statuts et rémunérations différents, en préservant les compétences acquises.

Enfin, pour la direction de la Documentation française, le Comité préconise de réunir les neuf centres interministériels du renseignement administratif en un, sur un site unique, ce qui permettrait d'économiser 2 millions, et 20 ETPT en 2009. La réaffectation des 113 agents concernés devra se faire en concertation avec les syndicats.

Ces évolutions sont certes source d'efficacité et d'économies, mais la nouvelle entité devra maintenir ses missions de service public malgré une baisse de ses ressources.

Si l'on veut doter l'État d'un éditeur et d'un imprimeur de référence, la modernisation du parc de machines d'impression est indispensable. C'est la condition de la diversification de l'activité vers d'autres services et administrations et ce sera la garantie pour l'État de disposer d'un outil performant pour ses travaux d'impression, sans recourir à des imprimeurs privés.

L'impact budgétaire de ces mesures reste difficile à évaluer tant que le périmètre des activités, les statuts et modes de rémunération des personnels de l'entité unique ne sont pas arrêtés : 196 millions sont demandés pour 2009, comme l'année dernière.

La réduction des effectifs se poursuit : 35 équivalents temps plein travaillé (ETPT) de moins qu'en 2008. Les économies ainsi réalisées sont absorbées par les charges de personnel -en particulier, les indemnités versées aux personnels de la Direction des journaux officiels et de la Saci-JO dans le cadre des plans de cessation anticipée du travail et le déficit croissant de la caisse des pensions. Au titre des préretraites, les versements sont estimés à 10,4 millions pour 2009. Ces dispositifs s'étalent sur cinq ans et les dépenses cesseront en 2011. Le déficit de la caisse des pensions est estimé à près de

11 millions pour 2009, plus encore pour les années suivantes. Les plans de cessation anticipée d'activité ont conduit à suspendre en 2006 l'intégration auprès des commissions paritaires Agirc-Arrco. Ce versement, estimé initialement à 100 millions, serait en effet appelé à être largement majoré du fait de l'absence de nouveaux cotisants dans le régime d'accueil.

Sous le bénéfice de ces observations, la majorité de la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits proposés pour cette mission.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. – Nous sommes extrêmement attentifs au rapprochement de la Documentation française et des Journaux officiels et aux problèmes sociaux que cela pose. Nous n'avons pas l'intention de diminuer l'activité du nouvel ensemble, bien au contraire : au début de 2009, un nouvel appel d'offres sera lancé pour acheter une rotative performante afin d'augmenter les capacités d'impression.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Très bien !

Les crédits de la mission sont adoptés.

Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation

Mme la présidente. – Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

Interventions des rapporteurs

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial de la commission des finances – La mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » sera fortement modifiée à moyen terme par deux décisions du Conseil de modernisation des politiques publiques. A l'horizon 2012, la Direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS), principale administration du programme 169, « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », sera supprimée. Ses activités seront transférées vers d'autres structures existantes, notamment, à l'échelon départemental, vers un guichet unique assuré par l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG). Cette réforme, qui rationalise les services, simplifiera les relations des anciens combattants et de leurs ayants droit dans leurs démarches administratives. Si j'apprécie le maintien d'un service de proximité et le transfert de nouvelles missions à l'ONACVG, je souhaite que celui-ci garantisse à ses ressortissants la meilleure qualité de prestations. Je pense surtout aux

nouvelles générations d'anciens combattants, notamment ceux des opérations extérieures, les Opex. Il conviendra, cependant, de rester attentif tant au maintien du juste niveau de la réparation que nous devons au monde combattant qu'au reclassement du personnel concerné par cette mutation.

La seconde décision vise à rationaliser la Direction du service national (DSN). Les marges de manœuvre financières dégagées par la révision des structures déconcentrées de cette Direction permettront notamment d'intégrer des notions de sécurité intérieure et de solidarité entre générations dans la Journée d'appel de préparation à la défense, conformément aux orientations du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

Le programme 167, « Liens entre la Nation et son armée », verra son périmètre recentré par le transfert des crédits de valorisation du patrimoine culturel vers la mission « Défense ». Si ce transfert est justifié, il pose le problème de la fongibilité des crédits d'un programme ne comportant plus que deux actions et dont l'une d'elles ne dispose que d'un peu plus de 4 % des crédits du programme.

En 2009, au total 5 716 emplois dépendent de la mission. Ses crédits sont en diminution de 4 %, ce qui s'explique, pour plus de la moitié, par le transfert déjà présenté. Les crédits d'investissement de l'action 2, « Politique de mémoire », avaient été doublés en 2008 ; ils sont à nouveau augmentés en 2009, de 55 %. Il semble que le travail de mes prédécesseurs sur ce sujet ait porté ses fruits. La quasi-totalité des crédits de la mission -soit 92 % du total- relève du programme 169. La baisse de 3,1 % de la dotation ne traduit que partiellement la diminution du nombre des bénéficiaires de la dette viagère dans la mesure où la moyenne d'attribution à chaque ressortissant continuera à progresser de 2,5 % en 2009.

J'appelle votre attention sur le cas des Opex qui souhaiteraient, par alignement sur ce qui a été accordé, il y a quelques années, aux anciens combattants d'AFN, se voir attribuer la carte du combattant dès quatre mois en intervention.

Le premier semestre 2008 a été consacré au transfert des missions de la DSPRS, ce qui a retardé l'élaboration du deuxième contrat d'objectifs et de moyens de l'ONACVG, qui devrait être présenté avant la fin de l'année pour couvrir la période 2009-2011. A cette occasion, le fonctionnement de l'Office sera réexaminé, notamment en ce qui concerne la gestion de ses établissements médico-sociaux. Il faudra obtenir des réponses précises, notamment sur le sort des écoles de reconversion professionnelle et des maisons de retraite.

Les crédits du programme 158, « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale », s'établissent à 107 millions et le programme dispose de 37 emplois. On attend peu de demandes nouvelles

et les dotations ne devraient concerner, à l'avenir et pour l'essentiel, que le règlement des rentes déjà accordées.

Une demande récurrente des associations concerne l'extension du dispositif d'indemnisation aux orphelins à tous les orphelins de guerre et aux pupilles de la Nation. Le Président de la République a demandé qu'on étudie cette possibilité et une mission d'expertise a été confiée au préfet Jean-Yves Audoin qui doit remettre au ministre des propositions très attendues.

La demande d'extension de l'indemnisation aux incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes RAD et KHD a enfin été satisfaite. C'est un dossier que je connais bien pour avoir eu à le suivre dans un autre rôle, voilà quelques années, et qui me tient à cœur en ma qualité d'élu d'Alsace-Moselle. Une convention, signée le 17 juillet entre le secrétaire d'État et le président de la Fondation entente franco-allemande, M. André Bord, prévoit la participation de l'État, pour moitié, au versement d'une allocation de 800 euros à 5 800 bénéficiaires potentiels. Le coût total est évalué à 2,61 millions. Si je me félicite de l'aboutissement de ce dossier, je souhaite que les indemnisations interviennent bien dès l'exercice 2008, ainsi qu'il a été annoncé. Monsieur le ministre ne devrait pas manquer de nous rassurer avec un calendrier précis.

Je terminerai par l'examen de l'article rattaché 59 *septies*, adopté par l'Assemblée nationale sur proposition du Gouvernement, qui revalorise la retraite du combattant en relevant son indice de référence de 2 points, pour atteindre 41 points, à compter du 1^{er} juillet 2009. La mesure concernera un effectif moyen de 1 414 095 titulaires de la retraite du combattant et coûterait, en année pleine, 38 millions. Votre rapporteur spécial ne peut qu'approuver cette initiative qui témoigne de l'intérêt de la Nation envers ses combattants d'hier.

La commission des finances, majoritairement, vous propose d'adopter sans modification ces crédits et l'article 59 *septies* nouveau.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Très bien !

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Si ce budget est moins élevé que l'an dernier, c'est à cause de la disparition inéluctable de nos anciens combattants.

M. Guy Fischer. – Ce n'est pas une raison !

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis. – Nous déplorons 20 000 sorties pour les pensions militaires d'invalidité, 56 000 pour la retraite du combattant. La dotation moyenne par pensionné progressera encore de 2,46 %. Ceux qui disent qu'elle diminue se trompent !

M. Guy Fischer. – Ne me regardez pas ainsi !
(*Sourires*)

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis. – Si l'on inclut la dépense fiscale, ce sont près de 4 milliards d'euros que la Nation consacrera au monde combattant. Toutes les prestations existantes seront reconduites, voire améliorées. La revalorisation de la retraite du combattant se poursuit. Déjà l'indice, qui stagnait depuis 1978, est passé depuis 2006 de 33 à 39 points. Une nouvelle étape a été franchie à l'Assemblée nationale : 41 points à compter du 1^{er} juillet 2009. Chacun des 1,4 million de bénéficiaires percevra annuellement 558,42 euros, une somme en progression de 30 % depuis 2006. L'engagement du Président de la République, 48 points d'ici à 2012, sera tenu ! Autre motif de satisfaction, la dé cristallisation est confortée et les veuves mariées après les dates d'indépendance accéderont au dispositif. C'est un acte « de justice et de reconnaissance envers tous ceux qui sont venus de l'ex-empire français combattre sous notre drapeau », pour reprendre les propos du Président Jacques Chirac. L'indemnisation des incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes, les RAD-KHD, est acquise depuis la signature, en juillet 2007, d'une convention entre l'État et la Fondation entente franco-allemande ; une allocation de 800 euros, financée à parité par chacune des parties, sera prochainement versée aux 5 800 intéressés. L'affaire n'avait que trop duré. Quant à l'allocation différentielle versée aux conjoints survivants, une enveloppe de 5 millions d'euros est prévue. Je me réjouis que les demandes que nous avons formulées en 2007 aient été rapidement entendues. Le revenu mensuel minimum garanti a été porté, en 2007, au niveau du seuil de pauvreté puis, en 2008, à 750 euros. L'aide personnalisée au logement (APL) ne sera plus intégrée dans les ressources appréciées pour bénéficier de l'allocation ; j'attends désormais qu'il en soit de même pour l'allocation personnalisée d'autonomie... (*M. le ministre sourit*)

L'optimisation de la dépense publique exige une rationalisation des structures administratives : l'Office national des anciens combattants est consacré dans son rôle pivot de guichet unique de proximité du monde combattant. Il exercera les missions de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale, qui va disparaître. Nous avons grande confiance en l'action de l'Onac ; nous n'en suivrons pas moins avec attention cette réforme essentielle, soucieux que soit préservée la qualité du service.

Les rentes mutualistes ouvrent droit à une majoration spécifique de l'État qui varie de 12,5 % à 60 % dans la limite d'un plafond majorable de 125 points d'indice. Ces rentes sont exonérées d'impôt sur le revenu pour la part inférieure au plafond légal. Pourquoi cette dérogation ? Je regrette que les associations concernées revendiquent à présent 130 points. Un porte-parole respecté du monde

combattant écrivait dans un éditorial : « Il ne faut pas dépenser plus que ce que l'on a dans son portefeuille ».

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Excellent !

Mme Janine Rozier, rapporteur pour avis. – C'est ce que le Gouvernement s'efforce de faire ! Ce budget consacre 19 millions d'euros à la politique de mémoire. Peu à peu, les témoins directs nous quittent. Il importe de sensibiliser les jeunes générations. Or la dispersion des crédits entre trois programmes et deux actions nuit à la cohérence et à la clarté.

Vous savez que la création d'une médaille d'honneur du monde combattant me tient à cœur. Cette distinction purement honorifique serait un geste de reconnaissance à l'égard des bénévoles qui œuvrent à la rénovation des tombes, la restauration des monuments aux morts... Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir pris en compte ma demande car la remise d'une telle médaille constituerait un moment émouvant lors des cérémonies patriotiques. Quelles sont vos intentions ? Notre commission est favorable à l'adoption de ces crédits. (*Applaudissements au centre et à droite*)

Interventions des orateurs

Mme Gisèle Printz. – (*Applaudissements à gauche*) Nous aurions souhaité que le budget 2009 exprime davantage la reconnaissance de la France à l'endroit de ceux qui, avec abnégation et sens du devoir, ont toujours répondu à l'appel de la Nation. La revue générale des politiques publiques et le manque de moyens de l'État -résultat de sa mauvaise politique fiscale- l'interdisent. Que de manquements contredisant les engagements pris et affaiblissant la parole donnée, par vos prédécesseurs mais aussi par le Président de la République ! Rien sur la campagne double, rien pour la valeur du point de pension. Rien pour les veuves des plus grands invalides, rien pour les orphelins de guerre. Rien pour la rente mutualiste. Les crédits 2009 permettent tout juste l'exécution des mesures prises l'an dernier, comme la dé cristallisation. La pension est relevée de deux points, mais à partir du 1^{er} juillet prochain seulement, avec un versement courant 2010 ! Quant à l'indemnité des anciens du RAD-KHD, aucune ligne spécifique n'y est consacrée dans le budget 2009 : toutes les sommes dues seront-elles versées en 2009 ?

Accordons-nous au moins sur ce qui pourrait faire consensus. Je songe à l'allocation différentielle et à la revalorisation de la retraite du combattant. L'allocation différentielle versée au conjoint survivant est une obligation morale et politique afin que les personnes concernées vivent ou survivent décemment. Retenons un plafond de ressources non pas de 750 mais de 887 euros, qui n'est jamais que le seuil de pauvreté déterminé par l'Insee...

La retraite du combattant, mesure emblématique, doit être revalorisée : des engagements ont été pris ! Le montant de la retraite devrait correspondre à un treizième mois par rapport à la retraite de base de la sécurité sociale. Cette retraite et toutes les prestations devraient évoluer chaque année du montant de l'inflation réelle.

Les anciens combattants demandent le relèvement à 130 du plafond de la rente mutualiste. Que comptez-vous faire ? La revue générale des politiques publiques condamne la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion. Ses compétences seront exercées par l'Onac ; encore y faut-il des moyens humains et matériels. Allez-vous ouvrir dans chaque département des discussions tripartites entre l'État, les élus et le monde combattant pour que les crédits soient bien affectés ? Déjà, les crédits sociaux sont insuffisants. Et quel sera le sort des écoles professionnelles et des maisons de retraite dépendant de l'Onac ?

Enfin, *quid* de la campagne double, des orphelins de guerre ou de la ligne Curzon ? L'attitude de M. Mékachéra n'a pas clarifié la situation ! Cessons d'invoquer les travaux de telle ou telle commission. Vous avez assez d'éléments pour faire des propositions concrètes ou pour motiver un refus définitif.

Vous connaissez les disparités dans le traitement des orphelins de guerre depuis le décret de juillet 2000. Malgré des ajustements et des compléments nécessaires, il subsiste des situations injustes. Là encore, vous disposez de toutes les informations. Quand comptez-vous agir ?

Certains Alsaciens-Mosellans, incorporés de force dans l'armée allemande avant d'être faits prisonniers ou de désertier sur le front de l'Est, n'ont pas le même statut selon qu'ils ont été internés à l'est ou à l'ouest de la frontière germano-soviétique de 1941, matérialisée par le fleuve Bug, communément appelée « ligne Curzon ». Les décrets de 1973, 1977 et 1981 établissent un régime spécial pour ces anciens prisonniers, sous réserve qu'ils aient été internés à l'est de cette frontière. Comptez-vous corriger cette injustice ?

Le devoir de mémoire est une belle chose à développer en partenariat avec les collectivités territoriales et l'éducation nationale. Je crois donc à la nécessité de préserver les dates de commémoration. Quant à la date du 19 mars marquant la fin de la guerre d'Algérie, vous connaissez notre préférence. (*Applaudissements à gauche*)

M. Guy Fischer. – J'ai accueilli ce projet de budget avec amertume. Je ne reviens pas sur les chiffres, pour m'en tenir à l'essentiel : alors que le 90^e anniversaire du droit imprescriptible à réparation sera fêté le 31 mars 2009, on ne peut se contenter du traditionnel discours convenu : « Les budgets baissent,

les ayants droit meurent, les survivants perçoivent plus ».

Que représenterait la satisfaction des principales revendications du monde combattant fasse à la somme faramineuse de 360 milliards injectée dans les banques d'affaires victimes de leurs spéculations et responsables de la crise ? On ne peut plus se contenter d'un budget de simple fonctionnement jusqu'à ce qu'un amendement sorte du chapeau « la bonne nouvelle » de deux points supplémentaires ajoutés le 1^{er} juillet à la pension de retraite !

Croyez-vous le monde combattant dupe de votre volonté de gagner du temps sur ce qui lui est dû ? Tout est à l'avenant, car vous invoquez la priorité de la retraite pour jeter par-dessus bord les autres engagements pris par le Président de la République : il n'y a toujours rien pour le plafond majorable des retraites mutualistes, rien pour la campagne double, ni pour les veuves des plus grands invalides, rien pour les orphelins, rien pour les réfractaires au STO...

Je vous concède un geste en faveur de l'allocation différentielle servie au conjoint survivant, le plafond de ressources passant de 681 à 750 euros au 1^{er} janvier 2008, hors aide personnalisée au logement. Je vous en remercie, mais, comme nous l'avons dit l'an dernier, le Gouvernement y était contraint, car, à ce niveau, il n'y avait presque pas de dossiers recevables. Dans mon département, le relèvement du plafond n'a rendu recevables qu'une trentaine de dossiers. Cette allocation doit au moins s'élever à 817 euros. Vu l'extrême dénuement dans lequel vivent les anciens combattants avec moins de 750 euros par mois, ne faudrait-il pas leur étendre cette allocation, comme le Président Sarkozy l'avait promis ? Je réitère la demande du monde combattant de pérenniser ces crédits dans une ligne budgétaire spécifique.

Au maigre chapitre des revendications qui avancent, je souhaite savoir quand l'allocation de 800 euros sera versée aux anciens du RAD-KHD ? Pouvez-vous vous engager à ne pas dépasser l'année 2008 ?

Quant aux victimes des essais nucléaires, nous serons très vigilants lorsque nous examinerons le projet de loi du ministre de la défense, qui semble tenir pour peu de choses 48 années d'attente et d'espoir de ces hommes sacrifiés sur l'autel de la raison d'État.

Mme Catherine Procaccia. – Il ne faut pas exagérer !

M. Guy Fischer. – Votre budget tire un trait sur l'essentiel des promesses du Président de la République. Je vous demande donc un plan pluriannuel pour les réaliser.

J'en viens à la révision générale des politiques publiques (RGPP).

Vous vous attaquez aux fondements des institutions du monde combattant avec la mise en

pièces de la Direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale et le transfert de ses missions à un Onac victime de cures d'amaigrissements répétées, avec le contrat d'objectifs et de moyens qui doit être signé en janvier. Cette opération laisse en suspens la gestion des maisons de retraite et des écoles de réinsertion professionnelle. Allez-vous les confier au privé ? Je souhaite que vous me rassuriez.

Les services déconcentrés de l'Onac seront réorganisés en services départementaux de proximité, avec trois agents au minimum pour l'accueil, les renseignements et l'instruction du dossier d'action sociale. Comment peut-on prétendre accélérer le traitement des demandes, alors qu'on ajoute des missions supplémentaires, en supprimant 150 postes sur 1 400 ? Dans le Rhône, l'Onac se réduit au directeur, à une assistante sociale, à une secrétaire administrative et à deux agents de catégorie C. Vous avez supprimé les postes de « délégué mémoire » et il ne reste que 27 assistantes sociales pour toute la France ! Cette atteinte autoritaire sans précédent au droit à réparation met le monde combattant « en alerte rouge » selon l'Association républicaine des anciens combattants (Arac). Tous les droits à réparation des anciens combattants et victimes de guerre doivent être gérés par une administration centrale spécifique placée sous l'autorité du secrétariat d'État aux anciens combattants, conformément à la loi du 31 mars 1919. Y toucher serait un *casus belli* !

Je dois également répéter ma détermination à obtenir que le 19 mars soit officiellement retenu pour commémorer la mémoire des militaires tombés en Algérie, au Maroc et en Tunisie, et celle de toutes les victimes civiles de ce conflit avant et après cette date. Le 5 décembre n'a aucun sens.

Le monde résistant veut commémorer le 27 mai 1943, date de création du Conseil national de la Résistance.

Je conclurai avec un sujet qui me tient particulièrement à cœur : l'inquiétude soulevée par la commission chargée de réfléchir « à l'avenir et à la modernisation des commémorations et célébrations publiques ». A Bordeaux, où nous nous sommes rencontrés au congrès de la Fnaca, vous m'avez dit que nous n'irions pas vers l'instauration d'une journée unique, mais les craintes restent vives. Il serait trop grave d'abolir même une partie des repères mémoriels : ils sont indispensables.

Le temps me manque pour exposer toutes les inquiétudes du monde combattant. En l'absence d'un geste de bonne volonté du Gouvernement, le groupe CRC-SPG votera contre votre budget. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Malgré la RGPP et malgré un environnement économique difficile, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la Nation » garantissent la reconnaissance et la réparation dues à nos anciens combattants.

En effet, la dotation par pensionné augmente de 2,4 %, après une hausse de 3,27 % l'an dernier. Par suite, la diminution des crédits à concurrence de 3,1 % ne traduit aucun désengagement de l'État, mais la réduction tendancielle du nombre d'allocataires. En particulier, l'effectif des pensionnaires devrait diminuer de 5,5 % en un an. Le budget pour 2009 poursuit donc les efforts engagés depuis 2006 dans le domaine de la réparation et de la mémoire, témoignant de l'attention du Gouvernement pour le monde combattant.

La première priorité est la retraite, servie à 1,4 million de personnes qui perçoivent 764 millions d'euros. Fixé à 33 points en 1978, l'indice de cette retraite n'a été revalorisé qu'à partir de 2006, pour atteindre 39 points le 1^{er} juillet 2008. Un an plus tard, il atteindra 41 points. Cette réévaluation doit impérativement se poursuivre, pour parvenir à 48 points en 2012.

La solidarité envers les conjoints survivants est une autre priorité : l'allocation différentielle a ainsi été portée à 750 euros, avec une date d'effet au 1^{er} janvier. Les associations demandent que ce montant atteigne 817 euros, hors aide personnalisée au logement (APL). Je vous remercie des précisions que vous pourrez apporter.

Nous notons avec satisfaction le soutien du Gouvernement à l'Institution nationale des invalides et à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, dont les subventions augmentent sensiblement. La place de l'Onac est encore confortée, avec des crédits sociaux en hausse pour aider les anciens combattants et leurs veuves.

Cet Office, auquel les anciens combattants sont particulièrement attachés, pourra disposer, grâce au contrat d'objectifs et de moyens qui sera prochainement signé avec Bercy, de ressources qui lui permettront de faire face à ses missions et conforteront son rôle pour les années 2008 à 2012. Nous nous réjouissons de ces avancées, dont l'objectif est de garantir les conditions de vie de celles et ceux qui sont le plus en difficulté.

La reconnaissance et la réparation que la Nation doit à ses anciens combattants, c'est aussi l'achèvement du processus de la dé cristallisation des pensions. Le budget de la dette viagère intègre désormais la totalité des crédits nécessaires au financement de la dé cristallisation des « prestations du feu ».

Permettez-moi, comme sénatrice représentant les Français de l'étranger, de souhaiter que l'on aille plus loin encore, jusqu'aux pensions de réversion, et qu'on localise les survivants de l'Indochine dont les documents militaires ont bien souvent disparu après les événements de 1975.

La dotation pour 2009 intègre l'attribution de pensions aux veuves entrant en 2008 et 2009, de même que la consolidation, grâce à un abondement

de 15 millions, de la rente mutualiste au profit des nouveaux bénéficiaires issus de la quatrième génération du feu.

Nous nous réjouissons de la création, en 2008, de la Fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie et des combats de Tunisie et du Maroc, pour laquelle était inscrite une dotation en capital de 3 millions. Il est légitime que les militaires français morts en Algérie, au Maroc et en Tunisie entre 1952 et 1962, dans l'accomplissement de leur devoir, bénéficient de la mention « Mort pour la France ». Vous avez précisé, monsieur le ministre, que vous étiez favorable à l'idée d'étendre le calendrier au-delà du 6 juillet 1962 pour l'attribution de la carte de combattant d'Afrique du Nord, à la condition que les soldats aient été présents en Algérie avant cette date. C'est une avancée, mais certaines associations demandent le report au 2 juillet 1964. Qu'entendez-vous leur répondre et comment accueillez-vous la proposition de loi déposée par M. Cleach ?

Si les crédits inscrits pour la majoration des rentes mutualistes sont en hausse pour les raisons que j'ai déjà indiquées, le relèvement de l'indice à 130 points PMI, qui bénéficie à plus de 400 000 ressortissants, reste une revendication pressante des associations, avec l'abaissement de 75 à 70 ans de l'âge d'accès à la demi-part fiscale. Sans méconnaître le contexte budgétaire contraint, nous vous remercions, monsieur le ministre, des réponses que vous pourrez leur apporter.

S'il faut se féliciter de la bonne application des dispositifs prévus pour l'indemnisation des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale, il est regrettable que ces droits, étendus en 2004, ne le soient pas à certains orphelins victimes de la barbarie nazie, au motif que leurs parents sont morts les armes à la main pour rétablir la liberté et la République. Les conclusions de la mission, confiée au préfet Audouin, sur l'évaluation des décrets de 2000 et 2004 tardent à venir : nous espérons qu'elles pourront être examinées à temps pour trouver une traduction budgétaire l'an prochain. En attendant, monsieur le ministre, puisque vous attachez, comme nous tous, la plus haute importance au devoir de mémoire, nous vous demandons instamment, au nom de leurs enfants, d'accepter de retenir la mention « Mort pour la France » sur les actes de décès de ces résistants et victimes de la barbarie nazie, auxquels nous devons une reconnaissance éternelle.

Nous nous réjouissons du règlement définitif du dossier d'indemnisation des incorporés de force dans les RAD-KHD, avec la signature d'une convention entre l'État français et la Fondation entente franco-allemande, prévoyant le versement d'une allocation.

Permettez-moi enfin de relayer une demande de l'Assemblée des Français de l'étranger : nombre d'anciens combattants d'Afrique du Nord souhaitent

que la forclusion soit levée pour six mois et que leur soit rétabli le traitement lié à la médaille militaire. Ils proposent aussi que les harkis puissent être proposés, au titre de leurs actes de bravoure, à la médaille militaire.

Ce budget, respectueux des attentes des anciens combattants comme des engagements du Président de la République, est plus que satisfaisant dans le contexte que nous connaissons. Avec mes collègues du groupe UMP, nous tenons à vous rendre hommage, monsieur le ministre, pour votre action et votre emploi scrupuleux des crédits alloués à votre ministère. Nous vous remercions d'avoir accueilli favorablement la proposition de créer une médaille d'honneur du monde combattant. Ceci m'amène à une dernière question. Ne serait-il pas bon d'augmenter le contingent de décorations, insuffisant au regard d'attentes légitimes, notamment de nos compatriotes de l'étranger.

Sachez que vous avez notre entier soutien et que nous voterons, bien entendu, ce budget. *(Applaudissements à droite)*

M. Robert Tropeano. – Cette année encore, nous examinons un budget en diminution, de 3 % hors inflation, soit 5 à 6 % en réalité. Loin de corriger les injustices accumulées depuis des années, il les accentuera. Et la loi de programmation des finances publiques confirme cette tendance à la baisse.

Arguer d'une augmentation de la dotation par ressortissant liée à l'évolution démographique, c'est faire abstraction des veuves. Le devoir de mémoire, monsieur le ministre, doit se concrétiser dans les faits. Or, l'engagement de poursuivre l'augmentation de l'indice de 2 points par an dans les trois prochaines années et de 3 points en 2012 ne sera pas tenu. La revalorisation de 2 point, annoncée l'an dernier au 1^{er} janvier, n'a en réalité pris effet qu'en juillet, ce qui signifie, les pensions étant versées à terme échu, qu'elle ne sera touchée qu'en janvier 2009.

La retraite du combattant s'élève à 526,89 euros par an, un point représentant 13,51 euros. L'augmenter au 1^{er} janvier de 2 points coûterait 27,02 euros. Reconnaissez que le coût est modique !

Les anciens combattants nous interpellent sur la revalorisation des pensions militaires, indexée sur le traitement des fonctionnaires hors primes. Or, leur pouvoir d'achat a baissé de 6 % en cinq ans. La retraite du combattant constitue l'une des traductions les plus symboliques du droit à la réparation et de la reconnaissance de la Nation.

Autre sujet de préoccupation, l'allocation différentielle, destinée aux conjoints survivants les plus démunis, dont le montant est passé de 681 à 750 euros. Si l'allocation personnalisée au logement n'est plus prise en compte dans son calcul, effort que nous saluons, l'APA mériterait le même traitement. Il serait en outre normal de porter son montant à

817 euros, seuil de pauvreté reconnu au niveau européen, sachant que l'Insee le fixe à 887 euros. Enfin, il serait juste, pour garantir la pérennité de ces crédits, que leur inscription fasse l'objet d'une ligne budgétaire bien distincte.

J'avais, l'an dernier, interrogé votre prédécesseur sur le plafond de la retraite mutualiste, qu'il est urgent de revaloriser.

Il faudrait également abaisser de 75 à 70 ans l'âge d'accès à la demi-part fiscale accordée aux anciens combattants.

Quand réglerez-vous la question de la campagne double ? Le Conseil d'État a émis un avis favorable ; votre prédécesseur nous avait annoncé une étude juridique : où en est-elle ? Le débat ne date pas d'aujourd'hui : il faut rétablir l'égalité de traitement entre les générations du feu !

Quid, également, de la décristallisation des pensions civiles et militaires des retraités ayant servi la France et devenus étrangers après la décolonisation ? Je souhaite que l'on décristallise toutes les pensions pour une juste reconnaissance de tous ceux qui se sont engagés pour la France !

Les anciens combattants s'inquiètent encore de la réorganisation des structures qui doivent les accueillir. Le maillage est maintenu mais il faut garantir les moyens de fonctionnement : comment le faire dans la loi ?

La RGPP inquiète également, avec l'attribution à l'Onac des compétences de la Direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale.

Monsieur le ministre, je vous demande, comme à votre prédécesseur, de retenir la date du 19 mars pour la journée nationale du souvenir et du recueillement à la mémoire des victimes de la guerre d'Algérie.

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Robert Tropeano. – Pour avoir servi vingt-huit mois en Algérie, je suis très attaché à cette date du 19 mars, qui marque la fin de la guerre, plutôt que celle du 5 décembre !

Une suggestion a été faite, ces dernières semaines, d'une journée unique ou nationale du souvenir. J'y suis opposé : il est très important de transmettre notre histoire aux jeunes générations !

Pour toutes ces raisons, je ne voterai pas ce budget ! (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants. – Je vous remercie pour ce débat, et particulièrement Mme Rozier, dont je salue l'esprit raisonnable, combattif et efficace, et M. Todeschini, bon connaisseur du dossier s'il en est.

Le cap du soutien au monde combattant est fixé pour trois ans. Si les crédits baissent de 2,60 %, c'est,

malheureusement, du fait du grand départ de nos anciens, mais il augmente là où c'est nécessaire. Le service rendu aux anciens combattants est modernisé, grâce à une réorganisation des établissements d'accueil. L'Onac devient l'interlocuteur unique, avec son maillage territorial : ce n'était pas gagné d'avance ! La réforme mérite un suivi quotidien, et nous avons étudié cinq départements types. La RGPP, qui s'impose à nous, est tout à fait compatible avec une grande attention au monde combattant. Le budget de l'Onac progresse de 3,5 %, de même que l'action sociale qui augmente de 500 000 euros, à 19 millions. Le deuxième contrat d'objectifs et de moyens sera présenté en janvier. Sur les maisons de retraite et les écoles de reconversion, une réflexion est en cours, de concert avec les associations.

Vous avez abordé la question de la mémoire : elle est essentielle, comme l'a rappelé le Président de la République. Le directeur départemental de l'Onac a ce rôle de promotion de la mémoire combattante, à l'occasion des commémorations et en liaison avec les associations et les collectivités. Ce sera un des critères de sélection des responsables locaux de l'Office. Le réseau pourra compter sur des « pôles mémoire », avec des données mutualisées. Dans les départements où les lieux de mémoire très importants sont présents, les délégués pourront être maintenus.

L'Institut national des Invalides (INI) continuera sa modernisation.

Je souhaite que la mission d'appareillage reste proche du monde combattant : elle sera confiée au service santé des armées, en liaison avec la Caisse nationale militaire de sécurité sociale.

J'ai proposé au Premier ministre d'augmenter de deux points l'indice de la retraite du monde combattant. L'Assemblée nationale y a pourvu par amendement ; il y a eu un débat sur la date : le 1^{er} janvier serait idéal, mais le 1^{er} juillet marque aussi une avancée puisque le décalage se reproduit : c'est le résultat qui compte et le monde combattant ne s'y trompe pas ! Pendant vingt-huit ans, il ne s'est presque rien passé et, en quelques années, conformément à l'engagement du Président de la République, les retraites des combattants ont augmenté de 20 %. Nous poursuivrons cet effort jusqu'en 2012.

Plus largement, je lancerai des discussions sur l'évolution de l'intervention de l'État auprès des anciens combattants.

Sur l'allocation différentielle pour le conjoint survivant, les discussions ont permis des avancées.

La revalorisation n'est certes que de 750 euros ; ce n'est pas le niveau européen, mais on ne s'interdit pas d'aller plus loin. Nous ne nous tenons pas pour quittes mais nous avançons de manière pragmatique et raisonnable.

La majoration de la rente mutualiste recevra 15 millions, preuve que cela fonctionne bien. Nous avons réussi à maintenir les positions ; toute surenchère nuirait à la cause.

J'ai signé le décret sur les anciens du STO, qui recevront une carte de personnes contraintes au travail en pays ennemi. Ce texte fait consensus, je l'ai vérifié auprès de toutes les associations. Il a été publié le 5 novembre. La question de la reconnaissance des réfractaires au STO est certes toujours pendante. J'y travaille, ainsi qu'à celle des patriotes résistants à l'Occupation, dont vous connaissez les légitimes revendications. Je tente de les régler, comme beaucoup d'autres.

Les formations paramilitaires RAD-KHD et les « Malgré elles » recevront une indemnité unique d'un montant de 800 euros. Les premières mises en paiement interviendront le 1^{er} décembre. Après tant d'années, les « Malgré elles » ont obtenu gain de cause. Après tant d'années ! Un jour j'écrirai un livre sur ces discussions très intéressantes. Il y a eu l'engagement du Président de la République pris au conseil décentralisé de Strasbourg en septembre dernier, il y a eu le travail remarquable demandé par M. Marleix au préfet Mahdi Hacene, j'ai rencontré le président de l'entente franco-allemande, André Bord. Je vous épargne le récit. Nous en sommes aujourd'hui à 4 889 demandes reçues ; 3 316 seront mises en paiement dès lundi. Nous avons l'argent, nous pouvons avancer vite.

Pour le moment, je n'ai pas de solution pour les « Malgré nous » internés ailleurs qu'à Tambow, dans des camps très durs situés à l'ouest de la ligne Curzon. Nous sommes un peu réticents à l'idée de rouvrir ce dossier qui mérite néanmoins une écoute attentive

Le rapport commandé au préfet honoraire Jean-Yves Audouin est en voie de finalisation. Une commission composée de représentants de l'État, du monde combattant et d'orphelins de guerre va être rapidement mise en place pour étudier les modalités de sa mise en œuvre. Les conclusions, auxquelles les parlementaires seront associés, je le dis pour Mme Garriaud-Maylam et M. Biwer, sont attendues pour le premier semestre 2009.

Mme Nathalie Goulet. – M. Biwer est absent aujourd'hui : il s'est cassé le bras.

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – Il m'avait fait tenir un message.

Le problème est très difficile et lourd de conséquences. Nous avançons prudemment, dans la transparence. Il faut que ce qui est possible soit fait et que ce qui ne l'est pas soit évoqué.

Une enveloppe de 100 millions est dégagée pour la décrystallisation. Ce montant comprend une dotation de 24 millions pour permettre l'entrée dans le dispositif des veuves mariées après les dates d'indépendance,

dont les droits à pension ont été ouverts dès 2007, mais pour lesquelles il a été estimé que les demandes arriveraient progressivement. Nous avançons vaillamment et raisonnablement.

Pour prendre en compte la quatrième génération du feu, il convient d'actualiser les critères d'attribution de la carte du combattant au titre des opérations extérieures. Les critères remontent à la guerre d'Algérie, ils ne sont donc plus adaptés aux conditions d'emploi des forces. Je compte aboutir rapidement sur dossier. S'agissant de l'attribution de la carte du combattant pour ceux présents en Algérie après le 2 juillet 1962, la réflexion se poursuit ; je ne suis pas hostile à des avancées sur les situations particulières du deuxième semestre de 1962.

Afin de récompenser les bénévoles qui se dévouent au sein des associations d'anciens combattants et victimes de guerre, et pour répondre à la proposition de Mme Rozier, j'ai demandé à mes services que soit étudiée la création d'une médaille d'honneur du monde combattant. J'ai écrit au grand chancelier ; l'idée fait son chemin. J'ai fait vivre le 11 novembre dans ma commune grâce aux 300 jeunes mobilisés par le Souvenir français. Toutes ces associations méritent effectivement d'être récompensées.

Le rapport Kaspi m'a été rendu le 12 novembre ; je vais le diffuser auprès des parlementaires. Il est riche de propositions pour rendre plus vivantes les commémorations. On passe de la mémoire à l'histoire, on vient de le voir avec la Grande Guerre. On partage le souvenir avec les ennemis d'hier, avec les anciens de l'Empire, tirailleurs sénégalais, marocains, asiatiques ! Le travail du président Accoyer là-dessus est passionnant. Toutes les commémorations nationales seront maintenues, bien sûr. On ne va pas non plus déplacer les dates : je commémorerai le 5 décembre aux côtés d'Hervé Morin tandis que le 19 mars garde toute sa place. Les crédits destinés aux sépultures de guerre vont augmenter.

Je ne reviens pas sur le budget des JAPD : nous allons rationaliser cela mais on ne peut pas priver des centaines de milliers de jeunes de ces journées, au profit d'autres opérations.

La réserve militaire s'est rajeunie et féminisée. Il faudra poursuivre son adaptation aux nouveaux besoins. La réserve citoyenne souffre d'un manque de visibilité et de clarté dans les objectifs qui lui sont assignés. Nous allons améliorer sa gouvernance et clarifier ses relations avec les entreprises.

Notre budget est audacieux dans la prise en compte des réformes touchant au monde des anciens combattants, solidaire envers celles et ceux qui en ont le plus besoin et sensible aux enjeux de mémoire qui forgent notre identité collective et notre capacité à vivre ensemble. (*Applaudissements à droite et au banc des commissions*)

Examen des crédits

Article 35 (État B)

Mme la présidente. – Amendement n°II-87, présenté par Mme Printz et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Gisèle Printz. – En renforçant de 30 millions les possibilités d'intervention de l'administration de la dette viagère, cet amendement permettra au Gouvernement de tenir l'une de ses promesses. Puisque le pouvoir d'achat de la plupart des anciens combattants a diminué de 1,5 % mieux vaut augmenter l'indice de trois points cette année au lieu de deux.

Mme la présidente. – Amendement n°II-120, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

M. Guy Fischer. – Nous voulons renforcer de 19 millions l'action « Administration de la dette viagère » afin de relever la retraite d'un combattant d'un point de plus que par l'amendement du Gouvernement adopté à l'Assemblée nationale. L'objectif d'atteindre les 48 points d'indice n'a pas été tenu sous la précédente législature. Vous êtes passé de 39 à 41, mais seulement, mais à compter du 1^{er} juillet. La politique de tout petits pas de M. Mekachera s'est poursuivie sous M. Marleix. Le droit à réparation est pourtant d'une surprenante modicité : 526,89 euros l'an.

Avec ce budget étique, vous réalisez des économies car les pensions n'étant payées qu'à terme échu, les dépenses n'interviendront qu'au 1^{er} janvier prochain, comme cela s'est déjà passé cette année. Dans le même temps, de façon scandaleuse, vous reprenez d'une main ce que vous donnez de l'autre, en incluant la retraite du combattant pour le calcul de la CMUC -je connais un ancien combattant qui a dû déposer un recours pour obtenir gain de cause. C'est une vieille histoire : en 1959, déjà, un gouvernement, qui n'était pas de gauche, avait diminué le nombre de points pour tous ; il n'y avait renoncé que pour les anciens de 14-18, parce que ceux-ci étaient descendus dans la rue.

Voilà trop longtemps que l'on nous tient ce discours, une revalorisation de trois points est très raisonnable. Les engagements de votre prédécesseur doivent être tenus.

Mme la présidente. – Amendement n°II-93, présenté par Mme Printz et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Gisèle Printz. – Nous nous retrouvons dans la même situation que l'an dernier. Le Président de la République s'était engagé à passer de l'indice 37 à 48 mais fixer chaque étape au 1^{er} juillet n'est qu'une demi-mesure : cela ne fait qu'un point sur l'année civile. Si le Gouvernement veut respecter ses engagements, il doit accélérer le processus, d'où cette

augmentation de 26 millions de l'action « Administration de la dette viagère ».

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – La retraite du combattant est revalorisée de deux points au 1^{er} juillet. Avis défavorable. (*Marques de regret à gauche*)

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – J'ai exposé tout à l'heure nos arguments pour une démarche raisonnable. Toute surenchère nous affaiblirait.

M. Guy Fischer. – Tant que vous ne nous taxez pas de démagogie...

Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°II-87, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.

L'amendement n°II-120 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°II-93.

Mme la présidente. – Amendement n°II-119, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

M. Guy Fischer. – Nous accroissons de 12 millions l'action « Solidarité » afin de financer une hausse de deux points du plafond de la rente mutualiste du combattant, qui avait été fixé à 125 points au 1^{er} janvier 2007. Le précédent gouvernement s'était engagé à satisfaire cette vieille revendication du monde combattant et je n'accepterai pas que l'on s'exonère de cet engagement au motif qu'il s'adresserait à des nantis. Nous le savons bien, le législateur de 1923, qui avait souhaité aller au-delà d'une simple compensation, avait inscrit cette retraite dans le droit à réparation. J'observe d'ailleurs que nombre de jeunes militaires engagés dans des opérations extérieures souscrivent de tels contrats. Cela permet un effet de levier pour l'État et pour l'économie française et je sais gré au ministre de n'avoir pas évoqué une niche fiscale. (*M. le secrétaire d'État s'en défend*) Bien sûr, la retraite mutualiste n'est pas assujettie à l'impôt sur le revenu mais les anciens combattants consentent des efforts pour cotiser. Enfin, les anciens combattants sont des retraités dont le pouvoir d'achat a baissé de 1,6 % en un an et un million d'entre eux vivent en dessous du seuil de pauvreté.

Mme la présidente. – Amendement n°II-86, présenté par Mme Printz et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Gisèle Printz. – Nous transférons 5,5 millions de l'action « Journée d'appel et de préparation à la défense » vers l'action « Solidarité » afin d'augmenter de trois points le plafond de la retraite mutualiste du combattant. C'est ainsi que l'on pourra atteindre l'objectif fixé par le Président de la République. Un protocole d'accord intervenu en 1996 avait prévu de porter ce plafond à 130 points et le Président de la République s'était engagé à faire avancer cette

revendication. Cela ne s'est pas encore reflété dans le budget et, si l'on peut admettre qu'on cherche un rythme compatible avec les contraintes actuelles, que rien ne soit fait est incompréhensible.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – On est passé à 125 points au 1^{er} juillet 2007. Avis défavorable aux deux amendements.

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – Cette dotation augmente de 7 % ; cette progression est raisonnable, restons-en là.

L'amendement n°II-119 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°II-86.

Mme la présidente. – Amendement n°II-88, présenté par Mme Printz et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Gisèle Printz. – Cet amendement augmente de 5 millions les crédits du programme 169 : « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », en prélevant sur le programme 167 : « Liens entre la Nation et son armée ».

Afin de préserver le pouvoir d'achat des anciens combattants, nous souhaitons porter à 15 euros la valeur du point PMI, qui conditionne le montant des prestations servies. La rémunération réelle des agents de l'État est en partie constituée par des primes, dont la valeur n'est pas prise en compte dans le montant du point de la fonction publique. Dans un contexte difficile, un effort de la Nation en direction de ceux qui ont combattu pour elle serait le bienvenu.

Mme Nathalie Goulet. – Bien.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Défavorable.

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – La valeur du point d'indice est révisée proportionnellement à l'évolution de l'indice Insee des traitements bruts de la fonction publique. Elle a été fixée au 1^{er} octobre à 13,55 euros. Une nouvelle revalorisation de 0,5 % au 1^{er} janvier 2009, suivie d'une seconde de 0,3 % au 1^{er} octobre, portera ce montant à 13,62, puis à 13,66 euros. Il y a donc une revalorisation régulière et raisonnable de ces pensions. Avis défavorable.

L'amendement n°II-88 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°II-91, présenté par Mme Printz et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Gisèle Printz. – Cet amendement augmente de 10 millions les crédits du programme 169 : « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », en prélevant sur le programme 167 : « Liens entre la Nation et son armée ».

La différence de traitement entre les anciens combattants d'Algérie et les autres générations du feu n'est plus défendable. Les fonctionnaires ou assimilés anciens combattants en Afrique du Nord ont subi des préjudices de carrière qui méritent réparation ; ils doivent bénéficier pleinement des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité, au même titre que ceux des conflits antérieurs. Nous avons perdu beaucoup de temps. Je ne reviendrai pas sur le rapport Gal. Nous souhaitons que la commission chargée de statuer sur les conditions d'attribution de la campagne double remette ses conclusions au cours du premier semestre. Il ne s'agit pas d'un privilège, mais d'une reconnaissance et d'un droit à réparation.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Défavorable.

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – La campagne double est un sujet sensible. Je n'ignore ni le rapport Gal ni l'avis du Conseil d'État, mais il ne faut pas non plus ignorer les difficultés d'application d'une telle mesure.

J'ai relancé la concertation interministérielle, à la demande des associations, et je compte faire des propositions concrètes et équilibrées d'ici la fin du printemps 2009. Par ailleurs, l'incidence budgétaire de la campagne double relève du programme 741. Avis défavorable.

L'amendement n°II-91 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°II-90, présenté par Mme Printz et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Gisèle Printz. – Le présent amendement augmente d'un million les crédits du programme 169 : « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » en prélevant sur le programme 167 : « Liens entre la Nation et son armée ».

Nous portons le montant de l'allocation différentielle de solidarité en faveur des conjoints survivants les plus démunis au niveau du seuil de pauvreté européen, soit 817 euros mensuels, avant d'atteindre l'année prochaine 887 euros, seuil de pauvreté selon l'Insee.

La création d'une véritable allocation différentielle nécessite l'inscription de ces crédits sur une ligne budgétaire clairement identifiée, et non une simple augmentation des crédits sociaux de l'Onac. Plus un seul conjoint survivant ne doit avoir de revenus inférieurs au seuil de pauvreté.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Le ministre s'est montré ouvert au dialogue : la commission s'en remet à l'avis du Gouvernement.

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – J'ai revalorisé le plafond de cette allocation à 750 euros, geste qui a été apprécié du monde combattant. Par ailleurs, j'ai décidé que l'APL ne serait plus prise en

compte dans l'évaluation des ressources. Il faudra renouveler, à la fin du premier semestre 2009, l'évaluation effectuée cette année et en tirer toutes les conclusions sur l'augmentation du plafond et le mode de calcul des ressources. D'ici là, toute budgétisation serait prématurée, mais sachez que je suis dans les meilleures dispositions. Pour l'heure, avis défavorable.

L'amendement n°II-90 n'est pas adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°II-89, présenté par Mme Printz et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Gisèle Printz. – Cet amendement augmente de 10 millions les crédits du programme 158 : « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale », en prélevant sur le programme 167 : « Liens entre la Nation et son armée ».

Le Gouvernement de la France a reconnu le droit à indemnisation des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites et racistes pendant la guerre de 1939-1945. En 2004, le même statut a été accordé aux orphelins de parents victimes de la barbarie nazie, morts en déportation, fusillés ou massacrés pour actes de résistance ou pour des faits politiques.

Une troisième catégorie de pupilles de la Nation sollicite une reconnaissance de l'État : ceux dont les parents sont morts pour faits de guerre, reconnus par la mention « Mort pour la France » portée sur les registres d'état civil.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Lorsque le préfet Audoin, chargé d'une expertise sur le sujet, aura remis son rapport, le Gouvernement mettra en place une commission chargée d'examiner ses recommandations. N'anticipons pas : avis défavorable.

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – Même avis, même argumentation. Cette commission va être rapidement mise en place, afin d'arriver à un cadre juridique unique.

L'amendement n°II-89 n'est pas adopté.

Les crédits de la mission sont adoptés.

L'article 59 septies est adopté.

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°II-92, présenté par Mme Printz et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

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

I. - Dans le f du 1 de l'article 195 du code général des impôts, les mots : « 75 ans » sont remplacés (deux fois) par les mots : « 70 ans ».

II. - Le I entre en vigueur au 1^{er} janvier 2010.

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

Mme Gisèle Printz. – Le régime fiscal des anciens combattants accorde une demi-part supplémentaire au titre de l'impôt sur le revenu à partir de 75 ans. En cette période difficile, nous augmentons le bénéfice de cette disposition en réduisant l'âge d'accès de 75 à 70 ans.

M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur spécial. – Lors de l'examen d'un amendement similaire en première partie, le rapporteur général a donné un avis défavorable à l'extension de cette niche fiscale. Avis défavorable.

Mme Gisèle Printz. – Une toute petite niche !

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État. – Cette disposition est déjà une dérogation importante du droit commun ; elle sera d'autant plus facilement préservée qu'elle reste exceptionnelle ! La demi-part est accordée sans condition d'âge à l'invalidé pensionné dès lors que sa pension est d'au moins 40 %. Enfin, toute modification du code général des impôts relève du ministère du budget.

M. Guy Fischer. – Le bouclier fiscal, c'est 15 milliards !

L'amendement n°II-92 n'est pas adopté.

La séance est suspendue à 19 h 30.

PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE TASCA,
VICE-PRÉSIDENTE

La séance reprend à 21 h 30.

Santé

Mme la présidente. – Le Sénat va maintenant examiner les crédits de la mission « Santé ».

Interventions des rapporteurs

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial de la commission des finances. – Les crédits de la mission « Santé », soit 1,1 milliard d'euros, sont répartis en trois programmes et recouvrent désormais l'ensemble des crédits des secteurs relevant du ministère de la santé, à l'exception des crédits de personnels, inscrits à la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative. – Vous savez ce que j'en pense !

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Nous pensons comme vous ! Le montant des crédits est modeste au regard des dépenses d'assurance maladie et des 4,9 milliards de dépenses fiscales. Il y a là quelques niches dont il faudrait s'occuper...

Les amendements que je présente permettront d'aborder des questions telles que la formation médicale continue, l'agence pour les systèmes d'information de santé partagés et l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus).

Je souhaite obtenir des précisions sur plusieurs points. Au sein du programme 204, les crédits consacrés à la lutte contre le cancer régressent de 14,7 millions. L'exercice 2007 a vu une sous-consommation de 28,5 millions et la Cour des comptes a relevé la mise en œuvre parcellaire du plan et la faiblesse de son suivi ; vos services nous ont indiqué qu'un nouvel élan serait donné en 2009 sur le fondement des recommandations de la Cour. Puis-je avoir des précisions sur ce point ? Je ne peux que m'interroger une nouvelle fois sur la sous-consommation des crédits, alors que la lutte contre le cancer devrait demeurer une priorité nationale.

Il faut noter ensuite le saupoudrage des crédits versés à divers comités, commissions et autres observatoires. Le dispositif des agences est déjà complexe, et leur multiplication source de chevauchements et de dispersion des moyens. Comme l'a souligné à de nombreuses reprises Mme Bricq, rapporteur spécial de la mission « Sécurité sanitaire », il faut réexaminer tout cela. La révision générale des politiques publiques a permis d'évoquer des possibilités de regroupements. Qu'en sera-t-il ? Et à quelles échéances ? Quel est le niveau d'économies attendu ?

Au sein du programme « Offre de soins et qualité du système de soins », les crédits consacrés à la formation médicale initiale des internes progressent ; ces dépenses avaient été sous-budgétisées les années passées. Quel est le montant exact de la dette du ministère ? Quelles dispositions allez-vous prendre pour remédier aux lacunes de la programmation budgétaire ?

Le ministère détient d'autre part 37,2 millions de dettes à l'égard des établissements de santé pour cause de contentieux. Vos services m'ont indiqué avoir adopté « une politique de règlement transactionnel pour alléger le poids de la dette de l'État ». Quel est l'état exact de la situation ?

La principale dépense du programme « Protection maladie » est relative à l'action « Aide médicale d'État » (AME), qui progresse fortement pour atteindre 490 millions d'euros. Ces crédits ont longtemps été sous-évalués ; malgré l'assainissement de la situation intervenu en octobre 2007, on compte encore 264 millions de dettes au titre de l'exercice 2007, tandis que les insuffisances liées à l'exercice 2008

sont évaluées à 90 millions. Les crédits inscrits en 2008 intégraient en effet une économie de 102 millions, qui n'a pas été réalisée. Quand comptez-vous rembourser ces dettes, madame la ministre ? Envisagez-vous des ouvertures en collectif ? Dans ce contexte, la réévaluation de la dotation représente un effort bienvenu ; 30 millions d'économies sont en outre prévus, provenant de mesures déjà envisagées l'an dernier. La mise en œuvre d'une participation forfaitaire des bénéficiaires de l'AME n'est cependant plus évoquée. Qu'en est-il exactement ?

Sous réserve des amendements qu'elle présente, la commission des finances recommande l'adoption des crédits de la mission « Santé ».

M. Alain Milon, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – La mission « Santé » regroupe désormais l'ensemble des crédits mis à la disposition du ministre pour conduire la politique de santé publique. Cette clarification est bienvenue et conforme à nos souhaits ; reste à rattacher les 600 millions d'euros de crédits de personnel et de communication. Nous aurions alors une vision globale des choses.

Au 1,5 milliard de crédits budgétaires s'ajoutent 4,87 milliards de dépenses fiscales ; il faut remettre à plat les dix-sept mesures d'exonération -dont sept sont sans effet ou ne sont pas chiffrées. Pour avoir une vision exacte des moyens, il faut également prendre en compte les plans de santé publique et de prévention, qui sont au nombre de vingt-deux, dont trois lancés cette année. Ceux de la loi de santé publique de 2004 sont arrivés à échéance et de nouveaux sont en cours d'élaboration dans des domaines aussi importants que le cancer, les maladies nosocomiales ou les maladies rares. Or, l'examen des crédits ne permet pas de savoir si ces plans sont cohérents ou trop nombreux, s'ils sont réalistes ou sous-financés. La nouvelle présentation budgétaire nous a même fait perdre une vision d'ensemble des crédits consacrés à la lutte contre le sida, qui sont répartis entre plusieurs missions. Si le « Livre des plans » que vous avez publié est bienvenu, il serait souhaitable que nous puissions disposer d'un état annuel des actions mises en œuvre et des sommes allouées, ainsi que de documents de synthèse relatifs à la lutte contre le sida, contre l'alcoolisme et contre le tabagisme.

Les agences, sujet qui intéresse grandement la commission des affaires sociales, concentrent 50 % des crédits du programme « Prévention et sécurité sanitaire », soit plus de 240 millions d'euros. Leur rôle irremplaçable ne doit pas nous empêcher de nous interroger sur le bien-fondé de telle ou telle d'entre elles. Soit leurs compétences se recoupent et il y a gaspillage des fonds publics, soit elles ne couvrent pas tout le champ de la sécurité sanitaire et certains risques ne sont pas suivis. Nous plaçons pour une fusion de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa) et de l'Agence française de sécurité

sanitaire de l'environnement et du travail (Afsset). Une fusion de l'Institut national de la transfusion sanguine et de l'Établissement français du sang mériterait en outre d'être étudiée. Plus largement, il convient de limiter les coûts de fonctionnement des agences en mutualisant les moyens. La mission d'audit diligentée en février 2007 pour créer des plates-formes communes avait conclu qu'il était trop tard. Mais il n'est jamais trop tard pour bien faire !

Le lien entre recherche et administration est facilité par la nature des agences ; c'est pour le conforter que j'avais présenté un amendement relatif à l'Institut national du cancer, qu'a rejeté la commission des finances au titre de l'article 40. Cet institut, qui consacre 65 % de ses crédits à la recherche, est aujourd'hui contraint de limiter le financement des projets qu'il sélectionne à trois ans, délai souvent trop court pour obtenir des résultats. Comme les paiements s'effectuent chaque année sur justification de l'avancée des travaux, cette limite interdit de consommer les crédits et prive les chercheurs de financement. Je proposais donc de la porter à cinq ans, qui est la durée retenue par la plupart des grandes institutions de financement de la recherche dans le monde comme le *National cancer institute*. J'attends une action résolue en faveur de la recherche et j'approuve pleinement l'amendement du Gouvernement qui répond à une préoccupation unanime de la commission des affaires sociales.

Nous nous félicitons de l'augmentation des crédits consacrés à la formation des internes. Une question, cependant : quel serait l'impact de la nouvelle première année de médecine sur le budget ?

J'en viens au programme « Protection maladie ». La question de la couverture maladie universelle complémentaire (Cmuc) a été réglée par l'article 12 de la loi de financement pour 2009.

L'autre grand poste budgétaire de ce programme est constitué par l'aide médicale d'État. L'augmentation des coûts et l'absence d'économies font que cette dette se reconstitue et dépasse les 350 millions en 2008. Madame la ministre, quand comptez-vous honorer cette dette ?

Dans l'ensemble, la commission des affaires sociales considère que le budget de la mission « Santé » est un budget d'attente, entre la fin des plans prévus par la loi de santé publique de 2004 et l'adoption de la loi « Hôpital, patients, santé et territoires » qui modifiera profondément le cadre territorial des politiques de santé. Il marque néanmoins la volonté de l'État d'être plus transparent en matière de dépenses et d'honorer ses dettes.

Sous réserve de ces quelques remarques et interrogations, notre commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Santé ». (*Applaudissements à droite et au centre*)

Interventions des orateurs

Mme Muguette Dini. – La formation médicale initiale et continue consomme une part très significative des crédits du programme « Offre de soins et qualité du système de soins ». Les crédits consacrés à la formation médicale initiale des internes augmentent de 27 %. Ils prennent en charge la rémunération des internes de spécialité en stage au sein d'organismes extrahospitaliers, celle des internes de médecine générale en stage dans les cabinets de médecins libéraux et, corollairement, les indemnités des praticiens maîtres de stage. Ils financent également les stages de sensibilisation à la médecine générale pour les externes au cours du deuxième cycle des études médicales.

L'augmentation du *numerus clausus*, depuis le début des années 2000, entraîne un relèvement progressif et constant du nombre des internes. Selon le travail prospectif du professeur Yvon Berland, ce mouvement devrait s'accroître dans les prochaines années. Si, actuellement, on en compte environ 16 000, le professeur Berland table sur une hausse de 11 000 internes en formation à l'horizon 2015. Cet afflux nécessite évidemment d'augmenter de façon équivalente les postes budgétaires, pour l'accueil de ces internes et leur rémunération dans les services où ils seront formés. Le professeur Berland insiste également sur l'urgence à trouver de nouveaux terrains de stage. De nombreux professionnels proposent que l'offre de stages d'internat en établissements privés soit reconnue dans le projet de loi « Hôpital, patients, santé et territoire ». Madame la ministre, qu'en pensez-vous ?

Le deuxième mouvement de hausse, qui a des conséquences directes sur les crédits de cette mission, est celui du nombre d'internes en médecine générale. A cette rentrée universitaire, sur les 338 postes d'internat supplémentaires offerts aux candidats des épreuves classantes nationales, 334 le furent en médecine générale. Bien que certains de ces postes soient demeurés vacants, il est indéniable, madame la ministre, que votre travail de valorisation de cette discipline porte ses fruits.

Ces internes en médecine générale, en effectif croissant, doivent effectuer un stage en médecine ambulatoire, au sein de cabinets libéraux ou de maisons de santé pluridisciplinaires. En septembre dernier, deux syndicats d'étudiants ont donné le coup d'envoi d'une campagne nationale de recrutement de maîtres de stage en médecine générale, campagne que vous avez, madame la ministre, soutenue. Les maîtres de stage ne sont aujourd'hui que 3 500 pour accueillir les internes en formation. Les responsables syndicaux étudiants souhaitent, par le biais de cette campagne, recruter 5 000 maîtres de stage dans les deux ans à venir. Les omnipraticiens ont donc reçu un courrier les invitant à se porter candidats. Toutefois, la rémunération des maîtres de stage reste faible :

600 euros mensuels peuvent être un obstacle à ce recrutement. Ne faudrait-il pas revaloriser cette indemnité ?

Maintenant, la formation médicale continue : le médecin en activité doit suivre, sur cinq ans, des formations donnant lieu à l'attribution de 250 crédits, dont 100 s'intègrent dans une démarche d'évaluation des pratiques professionnelles. Les trois conseils nationaux de la formation médicale continue, des médecins salariés, hospitaliers et libéraux, pilotent le dispositif. Le fonctionnement de ces structures est financé par la dotation publique versée au Conseil national de l'Ordre des médecins, dont le montant, pour 2009, est fixé à 3,6 millions. L'article 19 du projet de loi HPST prévoit la refonte totale du montage organisationnel et financier de cette formation médicale continue. Vous y affirmez, madame la ministre, votre intention de simplifier le système et d'en rationaliser la gestion administrative en regroupant la formation médicale continue, l'évaluation des pratiques professionnelles et la formation professionnelle conventionnelle au sein d'un dispositif unique.

Mes questions seront précises et vos réponses me permettront d'apprécier la proposition de notre rapporteur spécial, de réduire d'un million la subvention au Conseil national de l'Ordre des médecins. Les trois conseils nationaux de la formation médicale continue vont-ils disparaître au profit d'une unique instance nationale ? Ou bien, ce rôle de *leader* reviendra-t-il à la Haute autorité de santé ? L'augmentation significative de sa dotation budgétaire pour 2009 est-elle une première réponse ? L'ensemble des financements de l'État et de l'assurance maladie fusionneront-ils en un fonds unique, avec la mise en place d'un nouvel organisme gestionnaire ? Dans ce cas, qu'en est-il de l'existence du Fonds d'assurance formation de la profession médicale et de la formation conventionnelle ? Selon un sondage, les médecins libéraux se disent favorables à ce financement socialisé, par l'assurance maladie et l'État, mais ils sont également 27 % à être prêts à mettre à la main à la poche pour financer leur formation continue. Qu'en pensez-vous ?

L'Union centriste votera les crédits de cette mission. (*Applaudissements au centre et à gauche*)

M. Guy Fischer. – Ce budget « Santé » apparaît plus que jamais comme un budget de transition dans l'attente de votre projet de loi « Hôpital, patients, santé, territoires », comme l'atteste le gel des crédits accordés aux autorités régionales de santé.

Je regrette que les décrets d'application de la loi de février 2008, relative à l'enseignement de la médecine générale, n'aient pas encore été pris. Ce texte avait pourtant fait l'unanimité dans notre hémicycle... Par ailleurs, j'appelle l'attention de votre Gouvernement sur la nécessité de débloquer rapidement les crédits alloués à l'enseignement de médecine générale. Le

nombre de médecins enseignants est très insuffisant : à peine 130 pour 6 000 internes !

Nous nous interrogeons aussi sur la proposition de notre collègue Milon relative aux agences car, si nous ne sommes pas opposés à une clarification, la fusion envisagée de l'Afssa et de l'Afssset nous semble inopportune, dans la mesure où risquerait d'être occultée la sécurité sanitaire au travail.

Je dois regretter aussi les transferts entre les différents budgets qui rendent impossible toute comparaison d'une année sur l'autre. Au-delà de cette difficulté technique, nous nous interrogeons sur le transfert auprès des services du Premier ministre de la mission relative à la lutte contre les addictions aux drogues. Pour le groupe CRC-SPG, la lutte contre la toxicomanie ne peut être uniquement sécuritaire, il faut aussi tout mettre en œuvre pour prévenir la toxicomanie et pour accompagner ceux qui en sont les victimes.

Cela me conduit à regretter le recul qu'entame votre Gouvernement en matière de lutte et de prévention contre les risques infectieux, particulièrement ceux qui sont sexuellement transmissibles : sida, hépatite et autres...Le plan de lutte contre le VIH et les infections sexuellement transmissibles ne sera pas reconduit en 2009 ! Vous diminuez ainsi de plus de 15 % les moyens de lutter contre ces infections alors que jamais les besoins de prévention n'auront été si grands. Le nombre d'infections sexuellement transmissibles ne cesse de se multiplier : les infections à gonocoque ne cessent de croître depuis 2006. Il s'agit d'une recrudescence encore jamais vue de la blennorragie, d'une augmentation de plus de 70 % sur dix ans. De même, se développe la lymphogranulomatose vénérienne, particulièrement dans sa forme rectale. Selon l'Institut national de veille sanitaire, la recrudescence du VIH et des infections sexuellement transmissibles s'explique par la multiplication de pratiques dangereuses -dont certains sites internet font parfois la promotion- comme le fait d'avoir des relations sexuelles sans préservatif tout en se sachant contaminé. Surtout, on constate une recrudescence du nombre de victimes du VIH, particulièrement chez les plus jeunes.

L'Institut national de veille sanitaire constate un relâchement des pratiques sexuelles ainsi que des mesures de prévention. Or le Gouvernement lui aussi relâche ses efforts dans le domaine de la prévention.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Pas du tout !

M. Guy Fischer. – J'espère que vous me fournirez des éléments d'information rassurants, mais les crédits de la lutte contre le sida régressent de 20 %.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Tout au contraire.

M. Guy Fischer. – C'est d'autant plus grave que 57 départements ont renoncé à leur lutte contre les

infections sexuellement transmissibles. Si l'État s'en désintéresse aussi, qui assumera cette mission ? L'absence du gouvernement français à la dernière conférence mondiale sur la lutte contre le sida en août dernier à Mexico...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Quelle absence ? La France était représentée !

M. Guy Fischer. – Vous n'y étiez pas et vous savez bien que seule votre présence me rassure. (*Sourires*) Les associations y ont vu un désengagement de l'État français au plan international, ce que confirment les coupes de 60 % dans le budget des aides aux pays pauvres, sous prétexte de crise financière. Les plus faibles devront payer les trithérapies, autant dire qu'ils n'y auront plus accès. En France aussi, du reste, il faut supprimer les franchises médicales et nous donner les moyens de renforcer les politiques de prévention.

La population française vieillit, 800 000 personnes sont atteintes de la maladie d'Alzheimer, elles seront 1,3 million en 2020. C'est dire l'ampleur des besoins. Votre budget diminue, madame la ministre. En ai-je une lecture partisane ?

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Simplement mal informée !

Mais je vous l'expliquerai.

M. Guy Fischer. – J'aimerais que vous me rassuriez, mais nous ne pourrions voter les crédits de la mission santé. (*Applaudissements à gauche.*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Même après mes explications ?

M. Jean-Claude Etienne. – Vos crédits sont en hausse de 6,3 % et ils progresseront de façon constante jusqu'en 2011 comme le montre la présentation pluriannuelle. En 2009, la lutte contre le cancer sera marquée par l'élaboration d'un nouveau plan : comment va-t-il s'enclencher, selon quelles séquences va-t-il se développer ? Conformément aux engagements du Président de la République, l'effort porte aussi sur les maladies neuro-dégénératives : je pense au plan Alzheimer 2008-2012, qui prendra en compte la dimension européenne, car, si la recherche a fait des avancées considérables, en imagerie lésionnelle par exemple, nous avons besoin d'une instrumentation à une échelle plus vaste qu'hexagonale. De nouvelles structures pour les aidants familiaux devront aussi être créées.

Le Sénat s'est penché sur le problème de l'obésité à l'occasion d'une question orale avec débat de M. Dériot. Ce dérèglement met en péril la santé de notre jeunesse ! Mme Bout, avec l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et techniques, s'intéresse à la dimension épigénétique du phénomène... Les crédits de paiement du deuxième programme national « Nutrition santé » devraient progresser de 30 %. En ce qui concerne le programme

« Prévention et sécurité sanitaire », M. Fischer et moi n'avons pas lu les mêmes documents ! Il a raison de se préoccuper de la pandémie grippale et de la grippe aviaire, qui ne sont pas terminées ; mais elles sont, comme les maladies infectieuses émergentes, lymphogranulomatose, gonocoque nouvelle formule, chlamydia trachomatis, parfaitement prises en compte et je m'en réjouis.

De même, les menaces bioterroristes sont également prises ici en considération, et ce pour la première fois. L'établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires, créé cet année, garantit une meilleure gestion des stocks de médicaments et de matériel.

Quelques mots de la démographie médicale : au-delà du *numerus clausus*, je crois qu'il faut systématiser les stages dans les cabinets libéraux de médecine générale ; d'autant que souvent, là où les étudiants font leurs stages, ils se fixent.

J'en viens à la qualité des soins. Chat échaudé craint l'eau froide. Les affaires liées à la radioprotection, à Toulouse, à Épinal, ont marqué les esprits. La veille instaurée me paraît une très bonne chose. L'objectif pour 2010, qui fait appel à des médecins pour gérer des machines de plus en plus sophistiquées, nécessite une période de transition, durant laquelle, plutôt que d'apprécier la dosimétrie à la sortie de l'appareil, il faudrait la mesurer *in vivo*, chez le patient.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Bien sûr.

M. Jean-Claude Etienne. – Nous pourrions être beaucoup plus efficaces, plus rapidement. Je me réjouis que vous nous soumettiez prochainement un projet de loi « Hôpital, patients, santé, territoires », tout comme je salue la création des agences régionales de santé et partage l'analyse de M. Milon sur les fusions. Les crédits de la mission santé sont sans commune mesure avec ceux de l'assurance maladie, mais ils ont un rôle qualitatif essentiel en matière de prévention, de santé publique, de solidarité. Le groupe UMP votera avec conviction ces crédits. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Gilbert Barbier. – La mission « Santé », remaniée, élargie, comprend désormais le programme « Protection maladie » et les crédits de la veille sanitaire. Soit plus de 1,1 milliard d'euros, beaucoup moins que l'assurance maladie. Cette année, la mise en œuvre de la réforme hospitalière apportera les changements attendus pour consolider notre système de santé et améliorer la qualité des soins et la prévention. L'année 2009 sera une année de transition.

Ma première observation concerne le pilotage de la politique de santé.

La succession de crises sanitaires majeures au cours des années 1990 a cruellement mis en lumière

les faiblesses de notre veille sanitaire. D'où la création de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments et de l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale. Grâce à cette avancée majeure, la décision publique peut s'appuyer sur une expertise de haut niveau. Toutefois, leur nombre excessif et l'enchevêtrement de leurs compétences a brouillé le dispositif, dont le coût est devenu exorbitant.

Une réflexion s'impose en la matière : sans revenir sur l'essentiel de cette architecture, il faut en accroître l'efficacité et la lisibilité. La création d'un comité d'animation du système d'agences renforcera le pilotage stratégique de ces opérateurs et organisera des synergies, mais il faut peut-être aller plus loin. Je pense notamment à la fusion de l'Afssa et de l'Afsset, proposée par le rapporteur. Mais pourquoi ne pas planifier un rapprochement géographique des agences sur un site unique, dans le cadre d'une stratégie immobilière ?

Ma deuxième observation concerne les crédits destinés à combattre le sida. Le colloque qui vient de se tenir sur la veille sanitaire a évoqué leur baisse, qui avoisine 20 %. Je suis inquiet car le programme national arrivé à échéance ne sera pas reconduit alors qu'il y a plus de 1 200 primo-infections au VIH par an. Les engagements pris en 2007 à propos des appartements de coordination thérapeutique ne sont toujours pas tenus. Le risque de contamination perdure, en particulier parmi la communauté homosexuelle, les migrants et les habitants d'outre-mer, surtout en Guyane.

Malgré cinq millions de tests pratiqués chaque année en France, 36 000 personnes ignorent leur séropositivité, si bien que le diagnostic de l'infection est trop souvent tardif. Le Conseil national du sida, où je représente notre assemblée, souhaite élargir les propositions de dépistage. L'initiative «Com'test», soutenue par le ministère de la santé et l'association Aides, doit permettre de proposer aux populations les plus vulnérables des tests rapides, hors les murs et démedicalisés.

Une journée mondiale sur le sida est organisée lundi prochain. A cette occasion, je souhaite rappeler qu'un million et demi de personnes sont mortes l'an dernier du sida en Afrique subsaharienne. Le 7 juin 2007, le Président de la République s'était solennellement engagé au sommet du G8 en faveur d'un accès universel aux traitements du sida d'ici l'an 2010. Entre l'absence des ministres français à Mexico et les coupes budgétaires imposées notamment par la France au Fonds mondial du sida, certains doutent que notre pays soit toujours déterminé à rester moteur dans ce domaine. Où en sont les négociations avec les industries du médicament pour assurer l'accès gratuit des malades du Sud aux traitements antirétroviraux ? Ma dernière observation porte sur l'offre de soins.

L'année 2009 sera la dernière des agences régionales de l'hospitalisation (ARH), qui céderont la place dès 2010 aux agences régionales de santé (ARS). J'ai souvent souhaité un pilotage régional unifié des soins de ville et hospitaliers, car seule une structure regroupant tous les acteurs peut organiser une offre cohérente sur un territoire.

Pour que chacun puisse accéder à tout moment aux soins dont il a besoin, il faut en premier lieu organiser leur permanence, assurée aujourd'hui de façon inégale sur le territoire, le taux de participation des professionnels variant de 20 % à 94 %. La démographie médicale explique largement ce déséquilibre, le vieillissement des praticiens et l'insuffisance de leur nombre se faisant sentir en zone rurale ou en banlieue. En outre, les jeunes médecins ayant un rapport au temps différent de leurs aînés, ils sont moins disponibles pour intervenir de nuit ou le week-end. Peut-on les en blâmer ? Ils ont droit à une vie de famille et la médecine de premier recours est peu attractive.

Par ailleurs, les ARS devront relancer les restructurations hospitalières. Définie en 1996, cette orientation a mobilisé les ARH, mais la dynamique initiale a disparu, faute de lignes directrices stables. Les signaux contradictoires de l'administration centrale et l'absence d'outils d'évaluation ont freiné les restructurations. Certaines ARH ont présenté des Sros réalistes mais n'ont pu convaincre les établissements d'abandonner les activités obsolètes. Elles n'ont pas toujours pu résister aux pressions locales des associations et des élus. Pourtant, les réorganisations sont souvent justifiées, l'insuffisance de la taille étant d'abord dangereuse pour les patients, avant d'être excessivement coûteuse pour la Nation.

L'évolution technique a bouleversé l'exercice de la médecine, mais elle exige l'optimisation des équipes et des équipements. Chacun de nous a le droit d'espérer la prise en charge la plus performante. Sous prétexte d'aménagement du territoire, ne créons pas une chirurgie à deux vitesses !

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Gilbert Barbier. – Cela dit, la restructuration doit réorganiser les activités en fonction d'un projet médical de territoire.

Je voterai ce budget. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. René Teulade. – Malgré de réelles avancées dans la présentation des engagements et des moyens de paiement, la lisibilité de la politique de santé n'a pas progressé.

Outre le fait qu'une vision purement comptable dégrade la politique de santé, vous changez les libellés et l'étendue des programmes, ce qui complique ou rend impossible la comparaison avec les exercices précédents.

Peut-on se satisfaire de 1 130 millions d'euros, soit 0,5 % des dépenses totales de santé, alors que nos voisins européens consacrent bien plus de moyens à l'action gouvernementale en ce domaine ? Certes, l'essentiel repose sur l'assurance maladie mais cela ne signifie pas que nous puissions sérieusement parler de santé publique, de prévention ou de sécurité sanitaire avec un État aux prérogatives et moyens aussi limités.

Vous présentez un budget d'attente, cela se sent dans le travail de tamis réalisé par vos services pour rogner ou élaguer les crédits. Aucun bilan de la loi de santé publique de 2004 n'éclaire le législateur. Le projet de loi « Hôpital, santé, patients, territoires » que nous examinerons en janvier ne clarifiera probablement pas la répartition des moyens et des équipes entre l'État et l'assurance maladie.

De plus, votre projet recèle d'importantes carences, étonnantes au vu des récentes annonces du chef de l'État. Ainsi, les crédits de la prévention baisseront de 3 %. Je n'ignore pas le contexte, ni le fait que l'État n'est pas le seul pourvoyeur de moyens, mais l'écart est surprenant entre le repli budgétaire et la volonté de faire passer la prévention de 7 % à 10 % du total des dépenses de santé.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Ce n'est pas vrai !

M. René Teulade. – Sur le terrain, les associations sont quasiment asphyxiées. C'est notamment le cas pour celles qui œuvrent dans la prévention du cancer du sein.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – C'est faux !

M. René Teulade. – De même, les crédits alloués aux maladies chroniques progressent de 1,9 %, pour atteindre 122 millions, mais cette hausse masque des reculs d'engagement sur le cancer et la maladie d'Alzheimer. Ces dernières années, vous avez multiplié les plans en faveur du grand âge, leur multiplicité les rendant illisibles et inefficaces. Il vaudrait mieux les regrouper.

S'agissant du cancer, votre budget est placé sous le signe de l'attente d'un nouveau plan. C'est pourquoi je voudrais rappeler les conclusions de la Cour des comptes à propos du plan cancer 2003-2007.

Sur les 70 mesures du plan, un tiers seulement ont été véritablement réalisées. Le bilan souligne encore l'opacité des dépenses et l'absence d'évaluation à partir des indicateurs de suivi. Nous attendons avec intérêt les conclusions qu'en tirera le Haut conseil de la santé publique.

Madame le ministre, les soins chroniques sont une priorité mais, par exemple sur le diabète de type 2, il n'y a aucune cohérence dans l'action : l'État, l'assurance maladie et les équipes médicales n'agissent pas de concert, et l'État se défait de ses responsabilités économiques.

Vous prétendez moderniser le système de soins ? Ses crédits baissent de 19,5 % ! Alors que le Président de la République vante les mérites des maisons de santé pluridisciplinaires, le ministère de la santé n'y consacre que 50 000 euros par projet. Quant à l'Institut national de prévention et d'éducation en santé (Inpes), il reçoit 98 millions pour 113 millions de dépenses, ce qui l'oblige à puiser dans ses fonds propres...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Encore heureux !

M. René Teulade. – ...ou encore à redéployer ses interventions, par exemple pour l'accompagnement des soins palliatifs. Cette situation est malsaine ! Même chose pour la prévention des risques infectieux et des risques liés aux soins : les crédits de prévention du VIH baissent de 20 %...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Vous faites une erreur de lecture des tableaux !

M. René Teulade. – ...les crédits à la prévention de l'hépatite B et C reculent de 30 %, la baisse est de 7,5 % pour la prévention de la tuberculose, de 4 % pour la politique vaccinale...

Je connais les contraintes du budget de l'État, les difficultés d'organisation du système de santé. Mais on ne doit plus concevoir notre politique de santé comme une somme de mesures éparses saupoudrées ici où là ! La RGPP n'est pas condamnable en soi, mais il faut l'accompagner de cohérence. Pourquoi s'en tenir au *statu quo* sur les agences sanitaires ? Ensuite, comment oublier que 3 à 4 millions de nos compatriotes ne bénéficient toujours pas de couverture complémentaire santé ? Pour un pays comme le nôtre, c'est moins une question d'argent que d'organisation !

Madame la ministre, nous ne voterons pas votre budget : il manque d'ambition pour donner aux Français le moyen de lutter ensemble contre l'une des inégalités la plus intolérable de toutes, l'inégalité devant la souffrance et la maladie. (*Applaudissements à gauche*)

M. André Vantomme. – Sur la durée de la vie, la prévalence des troubles dépressifs est évaluée à 12 % : 7 millions de nos compatriotes ont été ou sont concernés par cette pathologie. Les études confirment que 5 à 15 % de la population seraient touchés par un épisode dépressif au cours de l'année, plus sensiblement les jeunes de 18 à 25 ans et les personnes âgées. Autre signe, l'importance de la consommation d'antidépresseurs par nos concitoyens.

Un grand journal du soir titrait récemment : « Les soins psychiatriques se dégradent en France », ce que savent bien les professionnels. En vingt ans, 50 000 lits d'hospitalisation ont été fermés, sans aucune mesure alternative.

M. Alain Milon, rapporteur pour avis. – Ce n'est pas vrai !

M. André Vantomme. – Le journal évoque la réduction drastique des moyens psychiatriques par l'administration Reagan ; en quelques années, les malades, marginalisés, enfreignant les codes sociaux, ont vite fait de se retrouver en prison. Notre pays prend le même chemin, au gré des fermetures de lits, de la pression budgétaire ou encore de la suppression du diplôme d'infirmier psychiatrique. Les professionnels dénoncent cette situation, de même que les associations. Des événements très graves ont attiré l'attention de nos concitoyens, à Pau, à Grenoble. Madame la ministre, les médecins et soignants ne cessent de vous alerter, à Marseille, à Paris ou à Clermont de l'Oise ! Votre Gouvernement accorde la première place, dans sa communication politique, à la sécurité. Mais il fait malheureusement passer la communication avant le fond. En matière de logement, on disserte sur le droit opposable, mais sans que l'État encourage les constructions qui matérialiseraient ce droit. C'est la même chose dans le domaine sanitaire. La France est montrée du doigt par l'Europe pour le mauvais état de ses prisons : elles sont surpeuplées et un quart des détenus sont des psychotiques, cela devrait vous interpeller !

L'insuffisance des moyens accordés à la psychiatrie est un facteur d'insécurité : des malades qui ne sont pas soignés glissent dans l'exclusion sociale et la marginalité, parfois violentes. Le point de non-retour est vite atteint ! Madame la ministre, comment tolérer cette situation tout en enseignant dans nos collèges et nos lycées Montaigne qui a écrit « chaque homme porte en lui la forme de l'humaine condition » ?

A réduire les moyens de la psychiatrie, on disqualifie les établissements et bientôt, on supprime des postes. On connaît les conséquences. La crise économique et sociale va aggraver les difficultés.

Le plan de santé mentale pour 2005-2008, avec 1,5 milliard, est certes utile mais il ne peut masquer les efforts qui nous restent à accomplir. Dans un établissement psychiatrique, 80 % des dépenses sont de personnel : les médecins et soignants auront-ils les moyens de leurs missions ?

Le traitement de la maladie mentale exige des moyens spécifiques, qui ne sauraient être la variable d'ajustement d'autres politiques.

Madame la ministre, dans le domaine de la psychiatrie comme dans les autres secteurs de la santé, les moyens dont vous disposez vous obligent, nous obligent à faire des choix. Les nôtres n'oublieront pas la santé mentale à laquelle vous ne réservez pas toute l'attention qu'elle mérite dans vos priorités budgétaires. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative. – Je tiens tout d'abord à saluer la qualité du travail des rapporteurs.

Notre pays consacre 8,8 % de sa richesse nationale aux dépenses publiques de santé : assurance maladie maternité, assurance accidents du travail et maladies professionnelles, interventions sanitaires de l'État et des collectivités territoriales. Nous sommes le troisième pays du monde pour les dépenses de santé, ce qui relativise certaines critiques.

Les crédits émergeant au budget de l'État et en faveur de la santé sont sans commune mesure avec les dépenses de l'assurance maladie. Ils n'en ont pas moins un rôle essentiel. Ils traduisent l'implication de l'État en matière de prévention et de santé publique ; ils participent d'un légitime effort de la solidarité nationale ; ils représentent un fort levier pour inciter à une meilleure structuration de l'offre de soins et contribuent à l'amélioration du pilotage stratégique des dépenses hospitalières.

La mission « Santé » regroupe désormais l'ensemble des crédits de l'État en matière de santé publique, de prévention sanitaire et d'accès aux soins, hormis les crédits de personnel. Cette évolution majeure améliore la lisibilité des politiques publiques et répond à la demande du Parlement de regrouper des crédits autrefois éclatés entre trois missions.

L'élaboration d'une politique de prévention innovante et ambitieuse, je dis bien d'une politique, au sens le plus riche et le plus noble de ce terme, constitue l'un des axes majeurs de mon action. Le programme « Prévention et sécurité sanitaire », d'un montant de 489 millions, concentre désormais les moyens de pilotage de la politique de santé publique, y compris en matière de sécurité sanitaire. Avec près de 120 millions, les actions en faveur de la prévention des maladies chroniques et de la qualité de vie des malades concentrent près du quart des crédits du programme.

L'année 2009 sera l'occasion d'engager la réforme, aussi nécessaire qu'attendue, de l'organisation trop complexe de notre système de santé. C'est l'objet du projet de loi « Hôpital, patients, santé et territoires » qui sera débattu au Parlement dès janvier. Le rapprochement des services déconcentrés des ministères sociaux et des structures locales de l'assurance maladie dans les nouvelles agences régionales de santé permettra d'amplifier les effets des politiques de prévention.

La loi du 9 août 2004 arrive à échéance au 1^{er} janvier 2009. Sa mise en œuvre fera l'objet d'une évaluation par le Haut conseil de la santé publique en vue de son renouvellement.

La lutte contre le cancer reste l'action la plus importante du programme, avec 81,7 millions, soit 16,7 % des crédits. Elle est complétée par l'action du ministère contre les pratiques addictives et à risques, à commencer par l'alcool et le tabac, pour 22,3 millions. Un nouveau plan « Cancer », dont l'élaboration s'appuie sur l'évaluation du précédent plan, poursuivra

de manière structurelle la lutte contre l'une des premières causes de décès en France. Il visera à renforcer la prévention et à poursuivre la généralisation du dépistage pour les cancers les plus fréquents.

M. Étienne a insisté sur la sécurisation de la radiothérapie. Le comité de suivi sera installé le 15 décembre. Le nombre de radiographes doublera d'ici 2018 et nous allons généraliser la dosimétrie *in vivo*.

La prévention des risques infectieux reste un axe fort de la prévention, monsieur Fischer. Plus que toute autre discipline de la médecine, la prévention doit s'adapter aux évolutions de notre société. Certaines campagnes de prévention visent toute la population, je pense aux questions de nutrition, à l'activité physique quotidienne, à la lutte contre l'obésité. D'autres s'adressent à des segments précis de la société ; il en va ainsi de la psychiatrie, chère à M. Vantomme.

Je comprends l'émotion soulevée par l'assassinat du jeune Meunier, victime à Grenoble d'un malade mental. J'ai aussitôt diligenté une enquête de l'inspection générale des affaires sociales afin de faire toute la lumière sur les circonstances de survenue de ce drame et pour établir les responsabilités. Je me félicite que le Président de la République se soit saisi de cette grave affaire. A sa demande, nous avons ouvert le chantier de la réforme de la loi du 27 juin 1990 sur les hospitalisations sans consentement des malades mentaux.

La psychiatrie en France, ce sont 14 000 psychiatres qui font un travail remarquable sur le terrain ; ils sont 22 pour 100 000 habitants, ce qui est le plus fort taux du monde. Nous avons aussi 63 000 infirmiers, 609 établissements de santé publics et privés, qui assurent un maillage territorial de proximité, avec 59 000 lits.

Les prises en charge et l'accueil ont évolué ces dernières décennies, avec une durée moyenne de séjour plus courte et des patients le plus souvent pris en charge à titre ambulatoire, ce que je considère comme un progrès. En psychiatrie publique, plus de 8 milliards sont consacrés aux équipes et structures hospitalières, avec une croissance de 2 % par an. Le plan « Psychiatrie et santé mentale » a permis de développer 342 opérations de rénovation et construction, financées à hauteur de 750 millions, de dégager 288 millions pour renforcer la formation des infirmiers et créer 1 500 postes non médicaux et 173 postes médicaux, ainsi que 1 200 places dans des maisons et foyers d'accueil médicalisés.

Les dispositifs en psychiatrie évoluent pour mieux répondre aux besoins spécifiques de populations diverses, qu'il s'agisse des femmes enceintes, des personnes suicidantes, des détenus, des populations vulnérables, des auteurs d'infractions sexuelles. Ils doivent répondre aux attentes croissantes des services sanitaires face aux situations d'urgences, de

crise, au vieillissement de la population qui amène de nouvelles formes de dépression.

C'est dans ce contexte que j'ai chargé M. Couty de présider une commission associant familles, usagers et professionnels, qui me fera des propositions concrètes sur les missions et l'organisation de la psychiatrie et de la santé mentale avant la fin de l'année afin d'améliorer le parcours de soins des patients, de la prévention à la réinsertion, et de promouvoir les coopérations entre professionnels et entre structures.

Nos politiques ciblées ont bien sûr un champ plus large. En matière de prévention du VIH et des autres infections sexuellement transmissibles, le ministère mène des campagnes de prévention locales et nationales sur ces risques auprès des migrants, des homosexuels, des habitants des départements français d'Amérique et des jeunes. Sont ainsi ouverts 91,2 millions. J'ai bien noté vos interrogations sur le montant des crédits alloués à la lutte contre le VIH en 2009 ainsi que sur la sous-consommation des crédits cancer en 2007. Si vous aviez assisté à la réunion de la commission où je me suis exprimée, messieurs Teulade et Fischer, cela vous aurait évité de prononcer certaines contrevérités.

Mme Annie David. – Nous étions dans l'hémicycle, en séance publique !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – La présentation du programme fusionnée améliore la lisibilité des dépenses ; je m'en félicite car cela faisait partie des objectifs de la fusion afin que chacun puisse aussi mieux comprendre la synergie entre les différentes dépenses. Cela nous a toutefois conduits à en modifier la présentation.

Pour 2009, les projets de santé publique relatifs au VIH seront financés sur trois lignes budgétaires. Outre les 23 millions consacrés au sida par l'Inpes, les crédits disponibles pour conduire les projets de prévention en matière de VIH seront donc en légère hausse par rapport à ceux de 2008, à 37,5 millions. Plus précisément, ils seront en baisse sur la sous-action « Lutte contre le VIH/sida » avec 30,1 millions, dont 23,3 mis en œuvre dans le cadre des groupements régionaux de santé publique. Mais les crédits de la sous-action « Soutien à la territorialisation des politiques régionales de santé publique » passeront de 4,3 à 11 millions, notamment pour le financement des ateliers « Santé ville ». Et au sein de l'action « Accès à la santé et éducation à la santé », la sous-action « Santé des populations en difficulté » sera dotée de 11,2 millions contre 7,3. Cette répartition des financements traduit la mutualisation d'une partie des crédits VIH/IST dans le cadre des groupements régionaux de santé publique pour les publics précaires et vulnérables à plusieurs titres en matière de santé. Il s'agit par exemple des actions en faveur des migrants, des toxicomanes, des jeunes, des personnes prostituées ou détenues.

Si cette présentation devait semer le doute sur le montant des crédits consacrés à la lutte contre le sida, je demanderais le rétablissement de la précédente présentation faisant apparaître les 37,5 millions.

La contribution de la France à la lutte internationale contre le VIH n'est pas mince, monsieur Fischer. A 375,6 millions, elle est la première contribution européenne et la deuxième du monde.

Quant au fait que je ne me sois pas rendue à Mexico, je vous rappelle que je travaillais alors sur le plan sécurité sociale et qu'il y avait urgence ; mon ministère était représenté par un membre de mon cabinet, deux membres de la Direction générale de la santé et l'ambassadeur sida ; je me rendrai dans quelques jours à la conférence de Dakar : en matière de sida comme en matière d'amour, il n'y a que les preuves qui comptent !

S'agissant des crédits cancer, les dépenses restent en deçà des prévisions et nous avons utilisé les crédits non employés pour le maintien à domicile et dans la lutte contre les déterminants du cancer : la lutte contre les addictions et pour la nutrition. Croyez néanmoins en ma détermination à renforcer le dépistage du cancer du sein et du cancer colorectal.

Le Président de la République a présenté le 1^{er} février la lutte contre la maladie d'Alzheimer comme un chantier prioritaire à aborder avec une exigence éthique ; 1,6 milliard sera engagé dont 200 millions pour le volet sanitaire, et une inspectrice générale des finances veillera à la mise en œuvre des recommandations de la commission Ménard afin de relever le défi de la prise en charge des 350 000 personnes qui souffrent de cette maladie.

Oui, il faut élaborer un document transversal avec une approche thématique des politiques publiques et nous y travaillons afin de présenter tous les grands enjeux de politique publique.

L'accès et l'éducation à la santé sont des actions structurantes. Aussi l'Inpes, qui est l'opérateur du programme, reçoit-il une subvention en hausse de 30 %. Les mesures de santé publique se poursuivront avec le projet de loi « Hôpital, patients, santé, territoires », avec une attention particulière aux patients souffrant de maux chroniques ainsi qu'aux jeunes que nous voulons protéger de l'alcool. C'est à la demande des sénateurs que la Mildt a été placée sous l'autorité directe du Premier ministre.

M. Guy Fischer. – M. Barbier n'a pas toujours raison !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Les jeunes constituent un public prioritaire...

Mme la présidente. – Il faut vous acheminer vers votre conclusion...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – J'aurais souhaité évoquer le suicide des jeunes, l'obésité, le programme national nutrition santé, les

politiques de sécurité sanitaire mais je veux dire un mot de l'Eprus qui intervient aujourd'hui à Bombay alors qu'on l'associe habituellement à la lutte contre les pandémies.

Puisque j'ai été interrogée sur les agences, je dirai que je préconise un rapprochement de l'Afssa et de l'Afset. Loin de partager les craintes de M. Fischer, j'y verrais un gage de cohérence et d'efficacité, notamment, et c'est très important, en milieu rural. L'idée d'une fusion entre l'INTS et l'INVS mérite d'être étudiée.

Qu'ajouter à l'analyse de la formation des médecins par Mme Dini, sinon la remercier de ses propos élogieux ?

L'impératif de solidarité implique des mesures spécifiques envers les plus démunis. Ce sont la Cmu, pour laquelle le projet de loi de financement de la sécurité sociale a prévu une dotation d'équilibre, l'AME dont l'assainissement s'achève sans augmentation des dépenses, et la contribution de l'État au Fiva, pour les victimes de l'amiante, qui se montera à 50 millions en 2009.

J'indique à M. Jégou que les bénéficiaires de l'AME ayant moins de 620 euros par mois, un ticket modérateur ou un droit d'entrée aurait conduit à des frais supplémentaires et à de grandes complexités : ce serait impossible à mettre en œuvre.

Mme la présidente. – Concluez, madame la ministre.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Nous présentons une politique de justice et d'efficacité. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Examen des crédits

Article 35 (État B)

Mme la présidente. – Amendement n°II-51, présenté par M. P. Dominati.

M. Philippe Dominati. – Mon amendement vise à rétablir les crédits de l'AME au niveau de 2008, ajusté de l'inflation, soit 413 millions alors que vous proposez une augmentation de 19 %. Avec la politique du Gouvernement et la coopération européenne, le nombre de bénéficiaires a diminué. Force est donc de constater des fraudes. Vous avez évoqué des précisions, pouvez-vous nous les donner ?

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – La commission ne juge pas cet amendement opportun. Les crédits prévus pour 2009 tiennent compte des sous-budgétisations passées tandis que l'amendement accroîtrait la dette de l'État envers les organismes de sécurité sociale. Cependant il interpelle le Gouvernement sur cette gageure qu'est la maîtrise de l'AME.

J'ai bien noté, madame la ministre, votre réponse. Ne faudrait-il pas abroger ces dispositions de la loi de 2007 ? Cela ferait désordre mais éviterait qu'un autre rapporteur vous relance sur ce sujet...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – L'AME est désormais maîtrisée et bien gérée, c'est ce qu'a constaté la mission de l'Igas et de l'inspection générale des finances. Le titre d'admission sécurisé va être généralisé pour éviter la fraude, le contrôle médical vient d'être étendu et l'obligation d'accepter les génériques a tout de suite porté ses fruits, le taux de consommation des génériques étant passé de 64 à 74 % en un an. Contrairement à ce qu'on dit parfois, le nombre des bénéficiaires a baissé pour revenir à 180 000 fin 2007. Il en est de même de la dépense médicale. Le rapporteur spécial vous a excellemment expliqué l'effort de sincérité budgétaire. On prétend que le coût moyen est plus élevé que pour les autres soins, mais les inspections ont mis en pièces cette image. Le coût moyen est de 700 euros pour 90 % des bénéficiaires, encore ce chiffre est-il faussé parce que les Français, eux, sont tous assurés.

Pour toutes ces raisons, avis défavorable à l'amendement, qui va à l'encontre de notre effort de sincérité budgétaire.

L'amendement n°II-51 est retiré.

Mme la présidente. – Amendement n°II-33, présenté par M. Jégou, au nom de la commission des finances.

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Cet amendement réduit de 20 millions les crédits de paiement prévus pour le financement de l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus), inscrits sur le programme « Prévention et sécurité sanitaire ». Est-ce vraiment son rôle d'intervenir en Inde ?

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Oui ! Les textes fondateurs le prévoient.

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Faut-il verser à l'Eprus 43,8 millions en autorisations d'engagement et 72,8 millions en crédits de paiement au titre de 2009, sachant qu'il touchera, par ailleurs, 44 millions de l'assurance maladie ? Pour la deuxième année consécutive, son fonds de roulement devrait s'élever, au 31 décembre 2008, à 189,9 millions. L'annexe 8 au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 prévoit 85,25 millions en autorisations d'engagement en 2009 mais ne dit mot des dépenses prévisionnelles en crédits de paiement. Sur quelles hypothèses de dépenses la subvention prévue pour l'Eprus a-t-elle été construite ?

La valeur du stock de précaution de vaccins et de masques constitué dans le cadre du plan « Pandémie grippale » s'élevait à 765,5 millions au 31 décembre 2007. Or, ces produits commenceront à se périmier à partir de 2009... Quel sera le coût du renouvellement ? La validité de certains de ces produits pourra-t-elle

être prolongée ? Quelle est la stratégie d'acquisition et de stockage ? La démission, cet été, du directeur de l'Eprus laisse penser que l'agence n'a pas répondu pleinement aux attentes.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Vous connaissez mon aversion pour les fonds de roulement inutilement élevés...

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Très bien !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – ...mais 2008 a été une année de transition, avec les transferts des marchés gérés par la DGS vers l'Eprus et l'attente de décisions scientifiques sur le renouvellement des stocks et l'acquisition de vaccins pré-pandémiques. Ces acquisitions ont été lancées et induisent un besoin en crédits de paiement dès les premiers mois de 2009. Le programme prévisionnel d'acquisition s'élève à 269 millions : 162 millions pour les vaccins et antiviraux, 72 millions pour les masques, 35 millions pour les respirateurs, ce qui laisse 14 millions de fonds de roulement fin 2009.

Un plan « Qualité et renouvellement du stock santé » a été lancé afin d'étendre la validité des produits du stock, qui a été recensé. M. Didier Houssin, délégué interministériel à la lutte contre la grippe aviaire, est à votre disposition pour toute information complémentaire.

N'hypothéquons pas la capacité de l'Eprus à répondre à une éventuelle urgence sanitaire.

Par ailleurs, l'article L. 31-35-1 cite bien, parmi les missions de l'établissement, l'exportation de moyens nécessaires à la protection des populations face à des menaces sanitaires.

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Il fallait nous fournir ces renseignements plus tôt ! Les documents budgétaires n'en faisaient pas état.

Mme Annie David. – Ils sont incompréhensibles !

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – L'administration a toujours de bonnes raisons pour justifier les fonds de roulement... On m'avait fait le même coup quand j'étais rapporteur de la formation professionnelle ; j'avais quand même récupéré quelques milliards !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Je m'en souviens !

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Vos explications sont néanmoins satisfaisantes. Toutefois, les médias ne manqueront pas de s'interroger sur la péremption de ce stock, car les sommes en jeu sont importantes !

L'amendement n°II-33 est retiré.

Mme la présidente. – Amendement n°II-142, présenté par le Gouvernement.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Cet amendement minore de 1,86 million les crédits de du programme « Offre de soins et qualité du système de soins », à la suite de l'évaluation par une mission des inspections de l'administration, des affaires sociales et des finances de la compensation due au titre du transfert aux régions des écoles et instituts de formation paramédicales et de sages-femmes, des aides aux étudiants inscrits dans ces établissements et des bourses du secteur social.

M. Jacques Mahéas. – Allons-y !

Mme Marie-France Beaufilet. – C'est impensable !

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – C'est un amendement de coordination avec l'amendement n°I-261 adopté à l'article d'équilibre. Soyons clairs : c'est un coup de rabot ! Voilà qui me permet de rebondir sur mes propres amendements.

Mme la présidente. – Amendement n°II-34, présenté par M. Jégou, au nom de la commission des finances.

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Cet amendement réduit de 770 000 à 400 000 euros la subvention versée au GIP « Carte professionnel de santé » inscrite sur l'action n°3 « Modernisation du système de soins » du programme « Offre de soins et qualité du système de soins ».

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 fusionne cette structure au sein de la nouvelle Agence pour les systèmes d'information de santé partagés (Asip), ce qui permettra de réaliser des économies d'échelle. Faute d'éléments de justification, je propose, dans un esprit loïfien, de réduire cette subvention. Nous participons à votre effort pour réduire le déficit de notre malheureux pays !

M. François Patriat. – Et creuser celui des régions !

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Cela n'a rien à voir.

Mme la présidente. – Amendement n°II-35, présenté par M. Jégou, au nom de la commission des finances.

M. Jean-Jacques Jégou. – Cet amendement réduit d'un million la subvention prévue au profit du Conseil national de l'ordre des médecins au titre du financement de la formation médicale continue, inscrite sur l'action n°1 « Niveau et qualité de l'offre de soins » du programme « Offre de soins et qualité du système de soins ».

M. Gilbert Barbier. – C'est maladroit...

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Le projet de loi « Hôpital, patients, santé, territoires » prévoit en effet de recentrer la formation médicale continue sur l'évaluation des pratiques et de rationaliser sa gestion et son financement. Par ailleurs,

les financements de l'État et de l'assurance maladie seront regroupés dans un fonds unique.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Le regroupement des trois opérateurs au sein d'un opérateur unique permettra de dégager des économies d'échelle. Le rapport d'activité de l'Asip précisera les économies réalisées grâce à la mutualisation.

Vous notez cependant dans votre rapport que l'ampleur des gains attendus pour les patients justifiait des investissements conséquents. Les crédits alloués aux systèmes d'information de santé doivent être maintenus. Ce n'est pas le moment de les réduire mais de les utiliser.

Quant à la baisse des crédits de formation continue proposée par l'amendement n°II-35, la concertation sur le regroupement des financements préalable au texte HPST n'a pas encore eu lieu. L'année 2009 sera de transition -je viens d'ailleurs de proroger les attributions et les moyens des membres d'un certain nombre d'organismes. Les subventions au Conseil national de l'ordre des médecins et au Conseil national de l'ordre des dentistes doivent être maintenues.

M. Gilbert Barbier. – Très bien !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Je souhaite le retrait de ces deux amendements.

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Je suis toujours émerveillé par le talent qu'ont vos services pour motiver les dépenses. Nous avons décidé de la difficulté à exercer notre mission, qui est de demander que l'efficacité de la dépense soit justifiée... Vous avez évoqué un « rabotage » de l'action 1 au titre VI : où prendrez-vous les crédits ? Je crains de ne pouvoir m'endormir si je n'ai pas la réponse... (*Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre, évoque un gel de crédits*) Il semble que vos services n'aient pas la réponse. Je vais retirer mes amendements mais je souhaite vraiment que vous me l'apportiez le plus rapidement possible.

Les amendements n°s II-34 et II-35 sont retirés.

L'amendement n°II-142 est adopté.

Les crédits de la mission, modifiés, sont adoptés.

Article 73

I. – Les quatrième à dernier alinéas de l'article L. 1123-8 du code de la santé publique sont supprimés.

II. – Les articles L. 5124-12, L. 5124-17-1 et L. 5124-17-2 du même code sont abrogés.

III. – Au premier alinéa de l'article L. 5121-16 du même code, après les mots : « cette autorisation », sont insérés les mots : « ou toute demande d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation d'importation parallèle délivrée dans les conditions fixées par le décret prévu par le 12° de l'article L. 5124-18 ».

IV. – L'article L. 5121-17 du même code est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Les médicaments et les produits bénéficiaires d'une autorisation de mise sur le marché délivrée par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé ou par la Communauté européenne, ou bénéficiaires d'une autorisation d'importation parallèle délivrée dans les conditions fixées par le décret prévu au 12° de l'article L. 5124-18, sont frappés d'une taxe annuelle perçue par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé à son profit et à celui des comités mentionnés à l'article L. 1123-1. Une fraction de cette taxe, égale à 11,4 % du produit perçu chaque année, est reversée, après recouvrement, à ces comités selon des modalités déterminées par arrêté du ministre chargé de la santé. » ;

2° La première phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :

« La taxe annuelle prévue à l'alinéa précédent est fixée par décret dans la limite de 26 000 € par spécialité pharmaceutique et produit bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché ou de l'autorisation d'importation parallèle mentionnée au premier alinéa. »

V. – L'article L. 5211-5-2 du même code est ainsi modifié :

1° La première phrase du premier alinéa est ainsi rédigée :

« Les dispositifs médicaux tels qu'ils sont définis à l'article L. 5211-1, mis sur le marché français, sont frappés d'une taxe annuelle perçue par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé à son profit et à celui des comités mentionnés à l'article L. 1123-1. » ;

2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« Le taux de cette taxe est fixé à 0,25 % du chiffre d'affaires annuel hors taxes réalisé. La taxe n'est pas exigible lorsque les ventes n'ont pas atteint, au cours de l'année civile précédente, un montant hors taxes de 763 000 €. Une fraction de cette taxe, égale à 2,1 % du produit perçu chaque année, est reversée, après recouvrement, aux comités mentionnés à l'article L. 1123-1 selon des modalités déterminées par arrêté du ministre chargé de la santé. »

VI. – Après l'article L. 5211-3 du même code, il est inséré un article L. 5211-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 5211-3-1. – Les fabricants de dispositifs médicaux ou leurs mandataires, ainsi que toute personne physique ou morale qui se livre à la fabrication, la distribution, l'importation ou l'exportation, même à titre accessoire, de dispositifs médicaux, se déclarent auprès de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé en indiquant les dispositifs objets de leur activité. »

VII. – Le 2° de l'article L. 5211-6 du même code est ainsi rédigé :

« 2° Les modalités de la déclaration prévue à l'article L. 5211-3-1 ; ».

VIII. – L'article L. 5221-7 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 5221-7. – Les dispositifs médicaux de diagnostic in vitro définis à l'article L. 5221-1 sont frappés d'une taxe annuelle perçue par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé à son profit et à celui des comités mentionnés à l'article L. 1123-1, suivant les modalités prévues à l'article L. 5211-5-2. »

IX. – A l'article L. 5122-3 et au premier alinéa de l'article L. 5123-2 du même code, la référence : « L. 5124-17-1 » est remplacée par la référence : « L. 5121-17 ».

X. – A l'article L. 5422-2 du même code, les références : « aux articles L. 5121-8, L. 5121-9-1, L. 5124-17-1 » sont remplacées par les mots : « aux articles L. 5121-8 et L. 5121-9-1 ou l'autorisation d'importation parallèle mentionnée à l'article L. 5121-17 ».

XI. – Au premier alinéa de l'article L. 162-16-5 du code de la sécurité sociale, les mots : « autorisation mentionnée à l'article L. 5124-17-1 » sont remplacés par les mots : « autorisation d'importation parallèle mentionnée à l'article L. 5121-17 ».

XII. – A la première phrase du premier alinéa de l'article L. 162-17 du même code, la référence : « L. 5124-17-1 » est remplacée par la référence : « L. 5121-17 ».

XIII. – Au troisième alinéa de l'article 23 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, les mots : « la moitié » sont remplacés par le taux : « 39 % ».

XIV. – Le présent article entre en vigueur au 1^{er} janvier 2009. En ce qui concerne les taxes annuelles, il s'applique aux taxes dues au titre de l'année 2008 et exigibles en 2009 ainsi qu'aux taxes des années suivantes.

Mme Annie David. – L'article 73 tend à simplifier le régime des taxes affectées à l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (Afssaps). La mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (Mecss) de l'Assemblée nationale et la Cour des comptes ont décrit une fiscalité très complexe, soumise à des règles variables d'une taxe à l'autre et source de nombreux contentieux. Le rapport de Mme Lemorton au nom de la Mecss, publié en mai 2008, préconise une taxation plus simple et plus structurante. Celui de M. Jégou, déposé en juin dernier, confirme le diagnostic.

Si mon groupe, et spécialement M. Autain, approuve le passage du nombre de taxes versées à l'Afssaps de onze à sept, il regrette que le Gouvernement n'ait pas décidé une refonte globale du dispositif.

La taxe sur les dépenses de promotion des médicaments est, par exemple, maintenue alors qu'elle n'a pas atteint son objectif : les dépenses publicitaires des laboratoires pharmaceutiques n'ont

pas été contenues. Un rapport récent de l'Igas estime ces dépenses à 19 % du chiffre d'affaires, soit 22 000 euros par prescripteur. Comme le relève la Cour des comptes, « il est vraisemblable que l'effet régulateur de la taxe est faible ». Comme son assiette reste imprécise, elle continuera d'être contestée.

Elle s'inscrit en outre dans un dispositif plus large tendant à diminuer les volumes record de prescription que connaît notre pays. Ce dispositif, fondé sur la charte de la visite médicale inscrite dans la loi de 2004, n'a pas incité les laboratoires à modifier leur comportement. Récemment, le Conseil d'État a reconnu que le Comité économique des produits de santé, chargé de sanctionner les laboratoires pharmaceutiques ayant abusé de la visite médicale, ne pouvait juridiquement le faire.

Cette politique est un échec. Il faudrait mettre à l'étude la suppression de la taxe sur les dépenses de promotion des médicaments. Le lien qui rend dépendantes les agences des laboratoires, qui sont leurs principaux financeurs, doit être rompu, comme le préconise la recommandation 84 de la Mecss. J'avais déposé un amendement en ce sens lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 afin de confier à la direction générale des impôts, comme l'a suggéré la Cour des comptes, la collecte de la taxe annuelle sur le chiffre d'affaires actuellement confiée à l'Acoss. Cet amendement est tombé sous le coup de l'article 40. Je maintiens que cette piste pourrait être explorée avec profit dans le cadre d'une réforme globale -étant entendu qu'en finir avec les taxes pour financer l'Afssaps reste la meilleure solution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe CRC-SPG*)

L'article 73 est adopté.

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°II-151, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 73, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 1415-6 du code de la santé publique, il est inséré un article L. 1415-7 ainsi rédigé :

« Art. L. 1415-7. - L'Institut national du cancer peut lancer des appels à projet en matière de recherche d'une durée de cinq ans ».

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Je suis heureuse de présenter cet amendement, que M. Milon a en quelque sorte présenté par anticipation.

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial. – Son vœu va en effet être exaucé. Son amendement avait été adopté par la commission des affaires sociales mais celle des finances avait été contrainte d'y opposer l'article 40... Avis favorable. (*M. Alain Milon, rapporteur pour avis, remercie*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Un mot pour répondre à la question posée tout à l'heure par M. Jégou : l'affectation des crédits au sein de l'action 1 est plutôt souple, nous verrons en cours d'année où prendre les 21 millions nécessaires.

L'amendement n°II-151 est adopté et devient un article additionnel.

Gestion des finances publiques et des ressources humaines

Mme la présidente. – Le Sénat va maintenant examiner les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » ainsi que le compte spécial « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » et le compte spécial « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics ».

Interventions des rapporteurs

M. Bernard Angels, rapporteur spécial de la commission des finances. – L'examen des crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » est d'abord l'occasion pour notre commission des finances d'exprimer sa satisfaction face à la création de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), une avancée importante de la réforme de l'État, qui apparaît dans la continuité de travaux que j'avais menés dès 2000 et qui avaient donné lieu à un rapport appelant à moderniser le service public de l'impôt. Nous avons pris note avec intérêt du calendrier de la réforme. Le déploiement des nouvelles structures locales, progressif, devrait être achevé en 2012 : mieux vaut avancer prudemment que forcer la marche.

Je serai évidemment attentif aux conditions de mise en œuvre de la réforme : elle doit susciter l'adhésion des agents et leur permettre des conditions de carrière et de mobilité plus attractives. A défaut d'indicateur de climat social, j'appelle votre attention sur l'augmentation du nombre de congés maladie entre 2006 et 2007 dans votre ministère ; c'est peut-être un symptôme de malaise : il faut le regarder de près.

Il convient évidemment de tirer les conséquences de la création de la DGFIP pour les objectifs fixés aux services. Il faudra à terme fixer des objectifs de qualité de service public et de productivité plus ambitieux. J'espère donc en trouver rapidement la trace dans les documents transmis au Parlement relatifs à la performance. Pour cette raison, il faut attacher plus d'importance encore à l'efficacité des administrations fiscales qui ne disposent pas de tous les moyens nécessaires pour lutter contre la fraude fiscale complexe. La DGFIP doit donc être dotée, malgré la résistance de certaines administrations, de

compétences de police judiciaire, sous l'autorité du juge.

L'informatique est naturellement déterminante. Au premier rang des investissements consentis par votre ministère, le programme « Copernic » -1,8 milliard au total selon la Cour des comptes- connaît des retards sur certains modules. On s'attend ainsi à des ouvertures de crédits complémentaires. J'ai donc demandé à la Cour des comptes une enquête car le Parlement n'a pas d'information sur le retour sur investissement de Copernic. La Cour des comptes a indiqué en 2007, que « l'administration fiscale ne tire pas suffisamment parti de Copernic pour réorganiser ses tâches et ses services et donc pour dégager les gains de productivité importants qui, au même titre que l'amélioration du service rendu, constituent le retour sur investissement du programme ». *A contrario*, je me félicite de l'introduction pour plusieurs autres projets informatiques de la mission, notamment « Chorus », d'une évaluation du retour sur investissement, comme je le souhaitais l'an passé.

Il faut améliorer la qualité de service en matière fiscale. Le nombre de télédéclarations pour l'impôt sur le revenu stagne : un palier a été atteint qu'il est difficile de dépasser. Le service offert aux particuliers doit donc être amélioré : pourquoi ne pas faire évoluer le certificat de sécurité ? La télédéclaration devrait pouvoir être effectuée de n'importe quel poste informatique.

Nous reviendrons, avec l'amendement de la commission des finances, sur la modernisation de l'État, que porte, monsieur le ministre, votre ministère. Mais je voudrais en dire deux mots. Premièrement, un tableau de bord de la mise en œuvre des décisions prises dans le cadre de la révision générale des politiques publiques est indispensable : il doit être transparent, précis tant sur la mise en œuvre que sur les gains de productivité. *Le Figaro* a été destinataire d'un rapport d'étape sur la RGPP, décrit dans son édition du 27 novembre 2008 : pourquoi le Parlement, et en particulier le rapporteur spécial de la commission des finances, n'a-t-il pas ce document ?

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Heureusement qu'il lit *Le Figaro* !

M. Bernard Angels, rapporteur spécial. – Je ne l'ai pas lu ! Je l'ai appris parce qu'on me l'a transmis. C'est inacceptable qu'un journal soit informé avant le Parlement !

Le Fonds de modernisation annoncé par le Président de la République dans son intervention sur la fonction publique du 4 avril 2008, et qui aurait vocation à accompagner les réformes en cours en prévoyant notamment des contreparties au niveau social, n'a pas encore été créé.

Sous le bénéfice de ces remarques, la commission des finances propose au Sénat d'adopter les crédits

proposés pour la mission et les deux comptes spéciaux rattachés.

Mme Jacqueline Gourault, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Le Parlement a été saisi, au printemps dernier, d'un projet destiné à favoriser la mobilité des fonctionnaires et à accompagner les restructurations en cours dans l'administration. Parallèlement, le Gouvernement s'est engagé sur la voie d'une refondation de la fonction publique. Dans le même temps, il a commencé une réflexion sur les missions et le format des administrations, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. Le budget 2009, monsieur le ministre, vous permettra d'accompagner ce vaste chantier.

Je me réjouis du prochain rattachement de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique à votre ministère : son personnel sera en 2009, logiquement, rattaché à la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », qui regroupe les politiques publiques relevant du périmètre du département. Ce processus devrait être bientôt parachevé par le rattachement administratif et juridique de la DGAFP à l'administration centrale du ministère, au 1^{er} janvier 2009, et le transfert du personnel à la même date. Le souhait formulé, l'année dernière, par votre commission des lois est donc exaucé. Je regrette pourtant la localisation de cette DGAFP qui demeure dans ses locaux situés rue de Babylone, encore éloignée géographiquement de ses principaux interlocuteurs. Le bon sens commande le regroupement géographique des structures.

Le volet « Action sociale interministérielle », qui constitue 82 % des crédits inscrits au programme, finance diverses prestations : chèque vacances, allocation pour garde d'enfant, aide ménagère à domicile, aide au logement, prêt mobilité, réservation de places en crèche et de logements sociaux ou encore rénovation des restaurants inter-administratifs. Ces instruments, monsieur le ministre, vous permettent également d'accompagner les restructurations des administrations.

L'aide ménagère à domicile (AMD) bénéficie aux agents retraités de l'État faiblement dépendants, que cette perte d'autonomie soit permanente ou transitoire, et à leurs ayants cause. Elle est alignée sur celle que finance la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (Cnav) pour les attributaires du régime général. En 2007, le nombre de bénéficiaires s'est élevé à 28 682, pour une dépense totale de 24,48 millions. Sa configuration actuelle est remise en cause dans le cadre d'un budget contraint, le Gouvernement privilégiant les prestations « dynamiques ». L'AMD sera donc suspendue en 2009 et ses conditions d'attribution étudiées afin de mieux cibler l'aide. Les fonctionnaires s'inquiètent, ils sont attachés au maintien de cette prestation qui témoigne de la responsabilité de l'État envers ses agents retraités. Il serait injuste qu'elle disparaisse alors que

la Cnav maintient la sienne pour les travailleurs du privé. Quelles sont les intentions du Gouvernement ?

Sous réserve de cette remarque, fondamentale, votre commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Fonction publique ».

Mme Éliane Assassi, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Dans un souci de lisibilité, les crédits du programme « Fonction publique » et « Modernisation de l'État » font l'objet de deux rapports distincts. A titre liminaire et comme je l'ai fait en commission des lois, je précise que les crédits affectés au programme « Modernisation de l'État » sont la traduction budgétaire d'une politique fondée sur la révision générale des politiques publiques que je désapprouve, notamment en raison de son impact sur les dépenses publiques et sur l'ensemble des fonctionnaires. Cela étant dit, je m'arrêterai plus particulièrement sur deux chantiers prioritaires de modernisation de l'État : le portail personnalisé *Mon.service-public.fr* et l'accueil téléphonique dans l'administration.

Le portail personnalisé sera lancé le 15 décembre prochain : la plate-forme offre quatre nouvelles fonctionnalités sources de simplification pour l'utilisateur. L'espace personnel de stockage en ligne permettra d'utiliser des documents dématérialisés et de faciliter les démarches par le pré-remplissage de formulaires en ligne. Le mécanisme d'authentification unique offre à l'utilisateur la possibilité d'accéder aux différentes démarches en ligne de son choix sans avoir à saisir les identifiants et mots de passe propres à chacune de ces démarches.

L'espace de navigation pourra être personnalisé et, sur le site, l'utilisateur suit les démarches entreprises et les messages envoyés par l'administration. *Mon.service-public.fr* a été conçu pour que l'utilisateur puisse, au fil des événements de la vie -mariage, divorce, naissance, déménagement-, accomplir les formalités facilement. Mais avec quelle protection des données personnelles ? La Cnil a, semble-t-il, été associée dès l'origine. La gestion d'une identité partagée entre le portail et les sites partenaires exige un haut degré de sécurité, de même que l'espace de stockage des informations personnelles. L'utilisateur a accès à divers services sans que le *Mon.service-public.fr* ait connaissance des identifiants sectoriels. Et aucune autorité administrative ne peut consulter les données enregistrées dans l'espace de stockage. Le regroupement des données est exclu.

La commission des lois a adopté des recommandations. Veiller à l'impact de ce projet est indispensable et l'administration électronique ne doit pas signifier suppression de postes ! Il appartient à l'État d'évaluer et d'accompagner les évolutions de métiers, puis de créer un espace pour les entreprises, de développer des partenariats et de réévaluer régulièrement l'outil.

Le service téléphonique 39-39 *Allô service public* est géré par un groupement de prestataires privés. Le ratio qualité de réponse sur temps d'attente est satisfaisant. Mais l'administration ne pourrait-elle assurer elle-même cette prestation ? Le coût d'appel a diminué, rendant plus égal l'accès aux services publics.

Le regroupement des neuf centres interministériels des renseignements administratifs (Cira) dans un centre unique à Metz, fin 2009, pose certaines questions : les agents ont-ils été informés de ce changement ? Ont-ils été consultés ? Combien parmi eux iront à Metz ? Y seront-ils contraints ? Des efforts restent à faire pour que le 39-39 devienne le guichet unique de l'accueil téléphonique. L'administration doit veiller à la formation des opérateurs ; le tarif des communications doit être dans tous les cas le prix d'un appel local. Les appels depuis un téléphone mobile représentent un tiers des appels, il est temps de réfléchir à la tarification...

La commission vous invite à adopter les crédits du programme « Stratégie des finances publiques et modernisation de l'État ».

Interventions des orateurs

Mme Marie-France Beauvils. – Comme s'il fallait que l'administration fiscale donne chaque fois l'exemple, elle perd encore 2 800 équivalents temps plein ! Gains de productivité, dématérialisation des procédures : le ministère réduit toujours plus ses effectifs. La Direction générale des impôts et la Direction générale de la comptabilité publique sont regroupées dans une nouvelle Direction générale des finances publiques. On ferme des services déconcentrés, on cède le patrimoine immobilier, on limite la surface occupée par chaque agent et l'on généralise les bureaux en espace ouvert... L'Agence de sécurité sanitaire au travail recommande le contraire. En outre, les contacts avec les contribuables exigent le respect d'une certaine confidentialité...

Les discours sur la lutte contre la fraude sont tonitruants mais la dématérialisation des procédures, l'abus du rescrit fiscal, la mise en cause du contrôle sur place vont en sens inverse... Pourtant, la lutte contre la fraude justifierait un redéploiement des moyens humains et matériels. Mais lorsque le principal indicateur de performance est « réponse rapide aux usagers », on comprend que la priorité n'est pas là.

Si vous souhaitez faire des gains de productivité dans le fonctionnement de l'administration, simplifiez, supprimez les niches fiscales, complexes. Remplacez le bouclier fiscal par une exonération d'office d'impôts locaux pour les titulaires de *minima* sociaux. Simplifiez l'ISF en supprimant les mesures qui en compliquent le traitement et qui sont source de contentieux nombreux.

L'administration fiscale doit être plus proche des gens. Il est temps de rendre au service public des impôts sa qualité. Nous voterons contre ces crédits. (*Applaudissements sur les bancs CRC-SPG*)

M. Jacques Mahéas. – Vous maltraitez la fonction publique comme jamais, supprimant plus de 30 000 postes dont 13 500 dans l'éducation nationale. Le point d'indice est revalorisé de 0,8 % quand l'inflation atteint 3 % ! Le Gouvernement n'a-t-il donc aucune considération pour ses agents ? Les crédits de la formation des fonctionnaires augmentent certes de 5,9 %. Mais avec des disparités et des orientations qui contredisent les priorités, notamment mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. Le droit individuel à la formation, très limité en 2008, a été légèrement revalorisé cette année. Trop de demandes étaient refusées... Seulement un tiers des ministères ont mis en place la reconnaissance des acquis de l'expérience. On espère atteindre les deux tiers en 2009 : lente mobilisation !

Les crédits de l'action sociale interministérielle sont en chute, qu'il s'agisse des places en crèche ou du chèque emploi pour la garde d'enfant. En fait, les crédits ne sont pas consommés entièrement, par défaut d'information : les préfets seraient bien inspirés de mieux la diffuser. Quant à l'aide ménagère à domicile (AMD), elle est un jour supprimée, le lendemain restaurée... Sa suppression brutale avait ému. J'ai adressé une question écrite au ministère, qui a nié la suppression, préférant le terme de « repositionnement ». L'AMD est devenue, du reste, « l'allocation de maintien à domicile », nouvelle appellation qui permet d'élargir l'objet -fort bien, mais les crédits n'augmentent pas ! Au contraire ! Repositionnement signifierait-il extinction ?

La dotation a pourtant été jugée sous-évaluée l'an dernier. Pourquoi priver tant de retraités de la fonction publique de cette aide ? Vous avez déjà supprimé l'aide à l'amélioration de leur habitat ! Vous vous défaussez sur les collectivités locales. Que va devenir cette dotation ?

Réduction massive des effectifs, rigueur salariale : nous ne voterons pas ces crédits qui ne correspondent à aucune action positive pour la fonction publique.

M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. – Cette mission ambitieuse est maîtrisée. En effet, 15 500 départs à la retraite n'auront pas été remplacés entre 2003 et 2009, dont 55 % des départs à la retraite constatés en 2009, si bien que la masse salariale diminue, hors pensions.

Les crédits de fonctionnement et d'investissements sont également maîtrisés, avec 3 milliards, soit une baisse de 0,9 %, tout en préservant l'investissement informatique, notamment dans le système de Copernic.

Vous avez souhaité que la Cour des comptes enquête sur ce sujet. Depuis le début, le coût direct de

cette opération est estimé à 911 millions d'euros. Dans le cadre d'un audit effectué en 2005, la Cour des comptes a chiffré le coût total à 1,8 milliard, ce qui ne traduit aucune dérive, contrairement à ce que j'ai entendu. En effet, le coût complet ajoute au coût direct notamment la maintenance et la formation. Il a été communiqué à la commission de l'Assemblée nationale, je n'avais aucune raison de le cacher. Dans le cadre de la fusion, des adaptations pourront encore avoir lieu pour améliorer les résultats à l'issue de la période 2000-2010, lorsque l'ensemble sera opérationnel.

De nombreux outils Copernic ont apporté des gains de productivité. Je pense notamment à la télé-déclaration des revenus, avec 7,4 millions de dossiers en 2007, un niveau stable par rapport à l'année précédente, peut-être parce que la réduction de 20 euros n'a plus joué le même rôle. Je pense toutefois que nos concitoyens s'habitueront à cette modalité plus simple, si bien que le nombre de télé-déclarations devrait dépasser 7,5 millions l'an prochain.

La création de la direction générale des finances publiques, dans le cadre de la RGPP, doit améliorer la qualité du service rendu. Je pense notamment au guichet fiscal unifié, l'un des objectifs du projet de performance. Parmi les dix engagements pris figure l'amélioration du taux de réponse dans les 48 heures au courrier et aux courriels envoyés par les contribuables. Vous avez raison de suivre la fusion de près. Je rappelle que le statut de trésorier payeur général va disparaître, de même que celui des conservateurs des hypothèques, ce poste extrêmement bien payé en regard des responsabilités exercées.

J'en viens aux indicateurs de la RGPP. M. Angels a découvert des informations dans la presse, moi aussi ! Je n'avais pas choisi de m'exprimer dans la presse : dès qu'un document apparaît dans un groupe de travail, quelqu'un l'expédie aux journaux... Cela ne relève pas de la communication gouvernementale. Mercredi, j'informerai le Conseil des ministres et remettrai au Parlement le texte de cette intervention. Le tableau de bord du suivi de la RGPP est extrêmement précis pour chaque ministère, cela permettra de lancer une nouvelle phase.

Quant à la fraude fiscale, nous devons utiliser tous les moyens à notre disposition pour la combattre.

L'aide ménagère à domicile apportée aux fonctionnaires ne sera pas supprimée, mais alignée sur le régime général, afin que la solidarité joue vers qui en a le plus besoin. M. Santini l'avait indiqué.

Madame Assassi, le site *Mon.service-public.fr* m'est cher. Il y a quelques années, j'avais lancé le 39-39, lorsque j'étais secrétaire d'État à la réforme de l'État, dans le gouvernement de M. Raffarin, c'était déjà la croix et la bannière... Le projet *Mon.service-public.fr* doit procurer aux citoyens un espace personnalisé leur

évitant de communiquer sans cesse les mêmes informations à l'administration. La Cnil examine cette application. J'espère que les premiers services pourront fonctionner d'ici la fin de l'année, pour la Paje, le Cesu, les allocations familiales et la sécurité sociale par exemple. Ensuite, le dispositif pourra évoluer.

Que le 39-39 soit externalisé est une bonne chose, car il fonctionne bien. Depuis moins d'un an, j'ai mis fin à la pratique des numéros surtaxés, divisant ainsi par deux la facture acquittée par les Français lorsqu'ils s'adressent à certains services publics.

Les centres interministériels de renseignements administratifs (Cira) peuvent améliorer la qualité du service. *In fine*, l'accès est en pratique réservé à un certain nombre de professionnels. Les agents, détachés de l'administration d'origine, proviennent souvent du fisc et pourront y retourner sans problème. *(Applaudissements à droite et au centre)*

Examen des crédits

Article 35

Mme la présidente. – Amendement n°II-7, présenté par M. Angels, au nom de la commission des finances.

M. Bernard Angels, rapporteur spécial. – La commission souhaite que la Direction générale de la modernisation de l'État, la Direction du budget et la Direction générale de l'administration et de la fonction publique fusionnent, l'administration d'état-major devant suivre l'exemple donné par l'administration à réseau avec la création de la Direction générale des finances publiques. En effet, la persistance de trois structures distinctes, même travaillant en collaboration, comporte des risques de cloisonnement et d'inefficacité, alors que leur fusion permettrait des économies, notamment d'expertise et de communication.

En outre, la commission propose de réduire de 5 millions d'euros les dépenses externalisées, afin d'augmenter le recours aux services de Bercy.

M. Éric Woerth, ministre. – Je ne suis pas hostile au principe des fusions, faute de quoi je n'aurais pas créé la Direction générale des finances publiques, mais vous proposez en l'occurrence de fusionner des directions qui exercent des métiers très différents. Je ne pense pas que le directeur du budget, ici présent, me contredise maintenant, d'autant qu'il n'a pas le droit de parler ! *(Sourires)* La Direction générale de la modernisation de l'État a retrouvé sa force grâce à la RGPP. C'est vraiment une direction de mission.

En revanche, je suis favorable à la réduction des crédits proposée par la commission.

La DGME avait demandé initialement 50 millions, après un examen approfondi nous avons inscrit

25 millions, il est possible de ramener cette somme à 20 millions : je vous suis, avec responsabilité ! *(M. le président de la commission applaudit)*

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Je salue l'abnégation du ministre du budget ! *(Sourires)* Votre accord est un encouragement pour chacun de nous ! L'économie n'atteindra peut-être pas 5 millions, puisque des sociétés qui participent à cette mission déclareront peut-être moins de bénéfices. Mais je salue votre attitude !

L'amendement n°II-7 est adopté.

Les crédits de la mission sont adoptés.

Les crédits du compte spécial : « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés, sont adoptés.

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

Provisions

Mme la présidente. – Nous allons examiner les crédits de la mission « Provisions ».

Intervention du rapporteur

M. Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial de la commission des finances. – La mission « Provisions » est originale puisqu'elle regroupe des crédits destinés à couvrir des dépenses indéterminées au moment du vote de la loi de finances. Ils sont répartis en tant que de besoin, en cours d'exercice, entre les autres missions par voie réglementaire. Cette mission est également dénuée de stratégie de performance : ses deux programmes n'ont pas d'objectifs ni d'indicateurs et leur présentation n'est pas accompagnée d'un projet annuel de performances. Enfin, cette mission est concernée par la loi de programmation des finances publiques pour 2009-2012 : elle intégrera la réserve de « budgétisation » prévue par cette loi, pour un montant de 510 millions en 2010 et d'un milliard en 2011, afin de « provisionner les risques inhérents à la programmation, qu'il s'agisse des incertitudes de prévisions macro ou micro-économiques ou de facteurs accidentels et imprévisibles, non pris en compte dans la programmation initiale ». Cette réserve de budgétisation devrait être strictement encadrée, pour éviter toute dérive.

La dotation du programme « Provision relative aux rémunérations publiques » a vocation à financer les mesures générales, en matière de rémunérations publiques. Pour 2009, 150 millions sont de nouveau provisionnés pour financer les exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires effectuées dans la fonction publique de l'État, en

conséquence de la loi Tepas. L'an passé, j'avais souhaité que cette provision demeure transitoire, afin que les exonérations soient inscrites dans les dépenses de personnel de chaque ministère. Or, les crédits ouverts l'an passé n'ayant pas été transférés, il a été décidé de les reconduire. Je veillerai à ce que cette provision ne soit pas pérennisée davantage.

La dotation du programme « Dépenses accidentelles et imprévisibles » finance notamment des dépenses qu'occasionneraient des catastrophes naturelles, en France ou à l'étranger, ou des événements extérieurs qui nécessiteraient le rapatriement de Français. Son montant est inchangé par rapport à 2007 et 2008, à 75 millions. En seconde délibération et à titre non reconductible, l'Assemblée nationale a majoré ces crédits de 46 millions.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances vous propose d'adopter les crédits de cette mission. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Éric Woerth, ministre. – Vous avez excellemment présenté les caractéristiques de cette mission, avec ses 75 millions pour le programme des dépenses accidentelles et imprévisibles, et 150 millions pour l'exonération de charges sociales des heures supplémentaires dans la fonction publique. Cette dernière provision n'a pas vocation à être pérennisée ; nous connaissons l'an prochain les heures supplémentaires effectuées et nous les ventilerons alors entre les différentes missions. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Les crédits de la mission sont adoptés.

Régimes sociaux et de retraite

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

Interventions des orateurs

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, en remplacement de M. Bertrand Auban, rapporteur spécial. – La remise au Parlement du premier rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique représente un effort notable de transparence et de pédagogie sur la charge sur les finances publiques que représentent les pensions. Il s'agit, en effet, du principal facteur de dérive des dépenses de l'État.

Le coût des pensions, qui s'élève pour 2009 à 50,3 milliards, augmentera de 2,5 milliards par an sur la période 2009-2011 pour atteindre 82 milliards en 2050. Les pensions et les charges de la dette, qui représentaient moins de 30 % de l'augmentation des dépenses de l'État entre 2003 et 2007, absorberont

70 % des marges budgétaires. Les engagements de retraites des fonctionnaires civils de l'État et des militaires s'élèvent à 1 056 milliards au 31 décembre 2007 : c'est l'équivalent de la dette monétaire de l'État ! Cette somme est actuellement hors bilan mais elle pourrait très bien, dans un exercice de transparence, y figurer.

Au regard de ces montants, les perspectives d'économies paraissent singulièrement limitées : la vente de l'hôtel Prince de Galles par la Caisse des mines pour 141 millions ne fera baisser que très provisoirement la contribution de l'État ; les premiers effets de la réforme des retraites de 2003 et l'allongement à 41 annuités de cotisation en 2012 ne limiteraient les dépenses que de 120 millions en 2010 ; la réforme des régimes spéciaux, entrée en vigueur le 1^{er} juillet dernier, entraînerait une économie de 500 millions d'ici à 2012, principalement pour les retraites de la SNCF. Cependant, cette prévision prend-elle en compte l'effet des avantages salariaux consentis dans les négociations ?

C'est pourquoi la commission des finances recommande la poursuite des réformes dans le pilotage et la gestion des pensions. L'étude comparative des coûts de gestion de ces régimes de retraite -SNCF, RATP, mines, marins, pensions de l'État- est impossible sans un mode opératoire commun de détermination des charges de gestion.

En octobre 2007, votre commission des finances avait relevé dans son rapport d'information que la modernisation de la gestion des pensions restait en chantier. Elle avait considéré que la réforme des pensions de l'État représentait un gisement d'économie de 1 200 emplois sur les 3 000 répartis entre le service des pensions, les centres régionaux des pensions et les ministères employeurs. Votre rapporteur spécial, M. Auban, s'est rendu à Nantes, le 17 novembre 2008, au service des pensions, pour évaluer sur place et sur pièces la mise en œuvre des réformes en cours : commencement de constitution du compte individuel retraite informatisé, dont le caractère pleinement opérationnel est annoncé pour 2012 ; installation d'un centre d'appel téléphonique et internet dans le cadre du « droit à l'information retraite ». Il a constaté une absence de gouvernance interministérielle claire pour piloter la réforme. Dans la mesure où certains bureaux des pensions des ministères employeurs seraient amenés à disparaître, il recommande que soient lancés dans les meilleurs délais une concertation interministérielle de tous les acteurs concernés, la constitution du service à compétence nationale chargé du pilotage de la réforme et un calendrier de mise en œuvre opérationnelle du compte individuel retraite.

Après avoir souligné les efforts à poursuivre, votre commission des finances vous recommande l'adoption sans modification de ces crédits et du compte d'affectation spéciale.

M. Dominique Leclerc, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. – Cette mission met en évidence un ensemble de régimes très coûteux, maintenus sous perfusion depuis des décennies grâce à la solidarité nationale. Près de 5,2 milliards y seront consacrés l'an prochain et ce montant va encore augmenter dans les prochaines années car la masse des pensions versées par ces régimes spéciaux continuera de s'accroître. Pour 2011, on envisage déjà une dotation de 5,75 milliards !

Pareille situation justifie une présentation claire et sincère des crédits. Des améliorations ont été apportées cette année, en particulier sur les contributions de l'État aux caisses de retraite de la SNCF et de la RATP, qui font désormais l'objet de deux actions distinctes. La dotation de l'État à la caisse de retraite de la RATP, jusqu'à présent sous-évaluée, apparaît mieux. En revanche, je regrette que les indicateurs de performance continuent d'être exclusivement consacrés aux dépenses de gestion, qui ne représentent que 1 à 3 % des charges des régimes spéciaux. C'est pourquoi nous considérons que l'information du Parlement reste partielle.

Nous voudrions connaître, pour chacun de ces régimes, la proportion de départs à la retraite par tranches d'âge -avant 55 ans, entre 55 et 60 ans, etc.- et disposer de données permettant des comparaisons entre les régimes spéciaux et les autres régimes afin de prendre en compte l'assurance vieillesse dans toute sa diversité. Je plaide, une fois encore, pour l'introduction de nouveaux indicateurs portant sur l'évaluation du rendement des sept principaux régimes spéciaux, le niveau de leurs engagements à long terme et le profil de leurs retraités et cotisants. Je suis d'autant plus attaché à ces propositions que les informations sur les retraites des grandes entreprises publiques sont rarement publiées, ou très difficilement accessibles, y compris pour les parlementaires.

Les pouvoirs publics ont enfin décidé de s'attaquer à une situation qui a, pendant des années, empoisonné la vie politique et sociale de notre pays. En harmonisant progressivement les règles en vigueur dans les régimes spéciaux avec celles applicables dans les régimes de la fonction publique, cette réforme vise à rétablir davantage d'équité entre les assurés sociaux. Une grande place a été accordée au dialogue social dans les entreprises. La réforme s'est en effet accompagnée de la négociation de mesures salariales d'accompagnement ou de compensation, en particulier à la SNCF et à la RATP. J'en conclus que le principe d'une spécificité des droits des assurés des régimes spéciaux a été maintenu. Ce dialogue social approfondi était sans doute nécessaire, mais je crains qu'il n'ait abouti à des contreparties qui pourraient vider la réforme de sa substance.

L'an dernier, nous avons déjà attiré l'attention sur les risques financiers que présentait l'octroi de pareilles mesures de compensation aux salariés. Il semble que ces contreparties aient un impact

important sur l'équilibre financier des régimes concernés : la SNCF évalue le coût des mesures d'accompagnement entre 120 et 200 millions par an entre 2009 et 2012, soit à peu près le montant des économies escomptées de la réforme du régime spécial de l'entreprise ! La Cour des comptes a estimé en juin dernier que les gains financiers résultant de la réforme des régimes spéciaux pourraient se révéler quasiment nuls pour la collectivité.

S'il est encore trop tôt pour dresser un bilan définitif de cette réforme, mon expérience de rapporteur, ces huit dernières années, me conduit à envisager avec une extrême prudence les économies annoncées par le Gouvernement. Notre commission s'est néanmoins déclarée favorable à l'adoption des crédits de la mission pour 2009 en raison des efforts engagés pour clarifier les enjeux financiers.

Mme la présidente. – Mme Dini a renoncé à son temps de parole.

Mme Isabelle Pasquet. – Cette mission regroupe les subventions versées par l'État pour équilibrer les comptes de plusieurs régimes spéciaux, ceux de la SNCF, de la RATP, des marins, et des mines. En septembre 2007, vous avez imposé une réforme de ces régimes spéciaux en dénonçant les privilèges dont bénéficieraient les agents des industries électriques et gazières, de la RATP, des mines ou encore de la SNCF, en raison de leur moindre cotisation, ce qui était vrai, et du financement de leurs avantages spéciaux par l'ensemble des contribuables de notre pays, ce qui est faux. Si la durée de cotisation était inférieure, c'était en raison des contraintes de continuité de service public, et de la spécificité des tâches des agents, en particulier pour la sécurité. Le financement de leurs avantages ne repose pas, comme vous voudriez le faire croire, sur l'ensemble des salariés. Ces avantages, les salariés de ces régimes les financent eux-mêmes avec une cotisation salariale supérieure à celle existant dans le régime général. Ce n'est donc pas le mécanisme de compensation qui finance les régimes spéciaux.

Mme Marie-France Beaufile. – C'est très vrai, et mal connu.

Mme Isabelle Pasquet. – La participation des régimes spéciaux à la compensation représente près de 47 %, alors que celle du régime général pèse pour 45,92 % et celle des régimes libéraux, 7,3 %. Plus intéressante encore est l'analyse de la répartition : les premiers bénéficiaires de cette compensation ne sont pas les salariés des régimes spéciaux, ce sont les salariés non agricoles. Le mécanisme de compensation, inventé par Jacques Chirac pour tenir compte du déséquilibre démographique, justifie une grande partie des dotations que nous avons à examiner ici. Cette compensation est rendue nécessaire par un ratio entre cotisants et pensionnés négatif : à la SNCF, on compte 161 000 cotisants pour 300 000 pensionnés.

Mais la réponse du Gouvernement se résume à allonger la durée de cotisation des salariés concernés. Les économies que vous espérez faire reposent sur une cotisation salariale plus longue et de moindres dépenses, résultant d'un départ retardé à la retraite. Si la participation financière de l'État augmente jusqu'en 2012, ce n'est précisément que pour compenser ce déséquilibre démographique.

Je me permets de vous rappeler que cette subvention d'équilibre, versée à la Caisse de retraite de la SNCF, résulte de la directive du 26 juin 1969 qui oblige les États membres à subvenir à l'équilibre des systèmes de protection sociale qui pèsent sur les entreprises publiques de transport, afin que celles-ci puissent être concurrentielles. Reste que c'est le Gouvernement qui donne ses directives et crée ce déséquilibre. C'est bien lui qui fait payer à l'ensemble des Français la politique de rigueur salariale et de pression sur l'emploi. Un déficit qui ne pourra que se creuser, avec la casse du monopole dont bénéficie la SNCF ou en raison du non-remplacement des salariés partis à la retraite. Ce mécanisme organise la raréfaction des cotisations.

Nous déplorons une fois encore que l'État ne prenne pas toutes ses responsabilités vis-à-vis des organismes concourant de manière indirecte ou complémentaire au financement de notre système de protection sociale. Sa dette à l'égard de la caisse de retraite de la SNCF s'élèvera, en décembre 2008, à 292 millions et, pour la RATP, à 86 millions. L'État manque à son obligation principale à l'égard de ces régimes spéciaux que vous voulez définitivement enterrer : son obligation d'équilibre, puisqu'il ouvre aux caisses gérant ces régimes la possibilité de recourir à des lignes de trésorerie, c'est-à-dire à l'emprunt.

Ce budget insuffisant fait peser le poids de la réforme sur les seuls agents : nous voterons contre. (*Applaudissements sur les bancs CRC-SPG*)

M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. – Je suis satisfait de voir que les commissions soulignent la qualité et la transparence de cette mission. Vous recommandiez de clarifier les subventions aux régimes de la SNCF et de la RATP. Les chiffres ont été établis en liaison avec la SNCF et la RATP. La dette de l'État envers la SNCF a été apurée en 2008. Les montants en cause sont élevés : 55 milliards dans le budget général, dont 5,18 milliards pour la subvention aux régimes spéciaux. L'évolution était marquée par une dynamique importante, qui mobilisait de 2 milliards à 2,5 milliards l'an.

La réforme des régimes spéciaux est d'importance, qui a permis un traitement équitable de tous les Français. C'est une réforme en profondeur et, comme toute réforme des retraites, ses effets sont progressifs et vont croissant. Même si elle n'est pas d'abord une réforme financière, elle se traduit par une réduction des besoins de financement des régimes spéciaux et

un changement de comportement. L'amélioration, qui sera de l'ordre de 500 millions, retentit sur les besoins en subventions d'équilibre. Il n'y avait en effet qu'un cotisant pour deux retraités à la SNCF et un cotisant pour un retraité à la RATP.

J'ai souhaité poser une règle simple : si l'État apporte son concours à un régime, celui-ci doit consentir des efforts. Le régime des mines a ainsi cédé l'hôtel Prince de Galles, mais cette caisse a une feuille de route pour ce qui est des cessions.

Vous avez présenté les trois programmes de cette mission, pensions civiles et militaires de retraite, pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État, pensions militaires d'invalidité, ainsi que le compte d'affectation spéciale qui existe depuis le 1^{er} janvier 2006. S'agissant du régime des fonctionnaires, le Gouvernement, tout en ne remplaçant pas un départ à la retraite sur deux, désire aller plus loin, ce qui a été l'objet du rendez-vous de 2008 : augmentation de la durée de cotisation et surcote ainsi que faculté de retarder le départ en retraite, notamment pour certaines professions telles que les infirmiers. Ceux qui le souhaiteront pourront continuer à travailler plus longtemps, ce qui répond à une demande forte. Les effets de la réforme de 2003 sont désormais perceptibles, l'âge de départ à la retraite ayant reculé de sept mois dans la fonction publique d'État et de dix mois dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

J'en viens à la réforme du service des pensions. Il n'y a pas de dysfonctionnements car il a su s'adapter à la réforme des retraites, au droit à l'information et à la mise en place du compte d'affectation spéciale. Une réforme de structure s'impose néanmoins pour accroître la productivité, et la révision générale des politiques publiques a permis d'acter le principe d'une réforme...

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Très bien !

M. Éric Woerth, ministre. – ...avec la constitution d'un compte individuel...

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Enfin !

M. Éric Woerth, ministre. – ...d'un centre d'appel téléphonique et internet pour fournir des renseignements d'ordre général et enfin, à l'horizon 2011-2012, d'un procès industrialisé de liquidation des pensions, dégageant l'équivalent de 1 200 emplois temps plein et conduit par une structure unique fusionnant le service au niveau national et les centres régionaux. Le comité de pilotage associera les autres ministères. Vous avez satisfaction. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Jean Arthuis, président de la commission. – En effet.

Examen des crédits

Article 35 (État B)

Mme la présidente. – Amendement n°II-141, présenté par le Gouvernement.

M. Éric Woerth, ministre. – Certains agents du ministère de l'écologie ont choisi d'intégrer la fonction publique territoriale. Cela occasionne une perte de recettes de 21,8 millions pour la section 1 du compte spécial « Pensions », d'où cet amendement d'ajustement comptable.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Cet amendement récurrent tire les conséquences de la migration d'agents de l'État vers la fonction publique territoriale. La commission, qui y donne un avis favorable, souhaiterait connaître leur nombre. Ces opérations, en outre, affecteront-elles le solde ? Mais peut-être cet amendement a-t-il été anticipé par l'article d'équilibre ?

M. Éric Woerth, ministre. – Cela concerne 2 596 agents. Bien sûr, l'opération dégrade le solde.

L'amendement n°II-141 est adopté.

Les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite », modifiés, sont adoptés.

Article 37 (État B)

Mme la présidente. – Amendement n°II-143, présenté par le Gouvernement.

Modifier comme suit les crédits de la mission et des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité Dont Titre 2		161 400 000	161 400 000	
		161 400 000	161 400 000	
Ouvriers des établissements industriels de l'État Dont Titre 2		6 000 000	6 000 000	
		6 000 000	6 000 000	
Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions Dont Titre 2				
TOTAL		167 400 000	167 400 000	
SOLDE		- 167 400 000	- 167 400 000	

M. Éric Woerth, ministre. – Cet amendement minore de 167,4 millions les crédits du compte

« Pensions » afin de prendre en compte la nouvelle prévision d'inflation, soit 1,5 %.

L'amendement n°II-143, accepté par la commission, est adopté.

Les crédits du compte spécial « Pensions », modifiés, sont adoptés.

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°II-114 rectifié, présenté par Mmes Procaccia, Bernadette Dupont et M. Jacques Gautier.

I. - Après l'article 66 *ter*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L.711-1 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 711-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 711-1-1. - A compter de l'année 2009, les régimes spéciaux de sécurité sociale mentionnés à l'article L. 711-1 et comptant plus de 20 000 cotisants transmettent au Parlement les données chiffrées sur le nombre de départs en retraite par tranches d'âge, avant cinquante cinq ans et entre cinquante cinq et soixante ans, sur le montant moyen des pensions versées, ainsi que sur l'espérance de vie à soixante ans de leurs assurés sociaux. Ils publient ces informations en annexe de leur rapport annuel. »

II. - En conséquence, faire précéder cet article de la mention :

Régimes sociaux et de retraite.

M. Jacques Gautier. – Cet amendement et le suivant tendent à améliorer l'information du Parlement : celui-ci demande que les régimes spéciaux lui fournissent annuellement, à compter de 2009, des données chiffrées sur les départs par tranches d'âge, sur les pensions versées et sur l'espérance de vie à 60 ans de leurs assurés sociaux.

Mme la présidente. – Amendement n°II-115 rectifié *bis*, présenté par Mmes Procaccia, Bernadette Dupont et M. Jacques Gautier.

I. - Après l'article 66 *ter*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L.711-1 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 711-1-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 711-1-2. - A compter de l'année 2009, les régimes spéciaux de sécurité sociale mentionnés à l'article L. 711-1 et comptant plus de 20 000 cotisants transmettent au Parlement une évaluation prospective de leurs engagements de retraite et de leurs équilibres financiers, sur trente ans minimum. Ils publient ces informations en annexe de leur rapport annuel et procèdent à leur actualisation à intervalles réguliers. »

II. - En conséquence, faire précéder cet article de la mention :

Régimes sociaux et de retraite.

M. Jacques Gautier. – Dans le même esprit, nous demandons une évaluation prospective des engagements de retraite et de leurs équilibres financiers sur trente ans, en laissant à leur appréciation le choix de la méthode à utiliser.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Ces deux amendements enrichissent l'information du Parlement : la commission y est favorable, mais souhaite entendre l'avis du Gouvernement.

M. Éric Woerth, ministre. – L'amendement n°II-134 rectifié est satisfait. Les régimes de retraite élaborent déjà de nombreux rapports publics, et le programme « Qualité et efficience des retraites » synthétise ces données pour le Parlement. Retrait ?

Favorable à l'amendement n°II-115 rectifié bis.

L'amendement n°II-114 rectifié est retiré.

Mme Isabelle Pasquet. – Les données concernant les régimes spéciaux sont déjà largement connues, notamment à travers le bleu budgétaire. Le véritable objectif de cet amendement ne serait-il pas de remettre en question le principe même des régimes spéciaux ? Dans ce cas, posons aussi la question des régimes particuliers de non-salariés ! Les prétendus privilèges des régimes spéciaux sont marginaux, au regard des prestations servies. Le déficit structurel du régime cheminot ne tient pas à l'âge de départ mais à la fermeture des lignes prétendument déficitaires, à l'externalisation des coûts, à la réduction des effectifs ! Et ce n'est pas fini, d'autant que, pour la première fois, l'État va percevoir cette année 131 millions de dividendes de la SNCF !

Nous n'évoquerons pas les prestations servies aux commerçants et artisans, ou au régime agricole, largement financé par le régime général, en opposant catégories sociales et professions. L'important, c'est que les pensions, élément de croissance, permettent de vivre dignement. Nous ne voterons pas cet amendement dont les intentions sont moins louables qu'il n'y paraît. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

Mme Nathalie Goulet. – Ne voyez donc pas le mal partout !

*L'amendement n°II-115 rectifié bis est adopté ;
il devient un article additionnel*

Engagements financiers de l'Etat

Mme la présidente. – Le Sénat va maintenant examiner la mission « Engagements financiers de l'État », le compte spécial « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » et le compte spécial « Participations financières de l'État ».

Interventions des rapporteurs

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur spécial de la commission des finances. – Depuis le débat sur la dette de l'État avant-hier, les chiffres ont été actualisés : en 2009, c'est 170,2 milliards que l'État devra trouver, et non plus de 165,4 milliards. Ce montant inclut le déficit budgétaire, révisé à 57,6 milliards. L'État procédera à des émissions de titres d'emprunt à long et à moyen termes à hauteur de 135 milliards. Il faudra sans doute majorer cette somme pour tenir compte du plan de relance annoncé... Le plafond de variation des émissions de court terme s'élèvera à 30,5 milliards, afin de financer le déficit supplémentaire.

La politique monétaire baissière de la Banque centrale européenne devrait maintenir les taux obligataires à des niveaux peu élevés. La crise a profité aux titres à court terme ; la masse totale des intérêts devrait rester dans le périmètre prévu.

L'agence France Trésor doit pouvoir émettre pour le compte de la Cades, comme l'a prévu la loi de finances initiale pour 2006.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Absolument ! La différence est de 40 points de base !

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur spécial. – 44,3 milliards, c'est le montant de la charge d'intérêts de la dette de l'État, soit 96 % des crédits de la mission. Toutefois, ce montant a été révisé à la baisse lors du projet de loi de programmation des finances publiques : elle s'établirait désormais à 43,1 milliards. Pour la fin 2008, la dette de l'État est estimée à 985 milliards ; la dette publique représenterait 66,2 % du PIB, deux points de plus qu'en 2007. Pour la fin 2009, elle s'élèverait à 67,9 % du PIB —mais, là encore, sans compter le prochain plan de relance...

M. Jean Arthuis, président de la commission. – On fera beaucoup mieux !

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur spécial. – ...ni les éventuelles requalifications d'Eurostat. La nouvelle Société de financement de l'économie française, créée par la loi de finances rectificative du 16 octobre, entrera-t-elle ou non dans le cadre de la dette maastrichtienne ?

Cinq milliards, c'est le montant des recettes de privatisation théoriques pour 2009. Ce chiffre, purement indicatif, ne fait que reproduire les prévisions de la loi de finances initiale de l'an dernier. En 2008, les recettes n'ont été que de 1,3 milliard, essentiellement affecté pour solder les dettes du Crédit lyonnais.

L'Agence des participations de l'État a examiné les rémunérations des dirigeants des entreprises publiques, qui se révèlent bien inférieures à celles en vigueur dans la banque ou la finance.

La valeur des participations cotées de l'État varie selon la Bourse : ces derniers jours, elles représentaient environ 115 milliards. Le projet de loi de finances prévoit cependant une recette de dividendes à hauteur de 5,9 milliards, contre 5 milliards en 2008. Est-ce réaliste ?

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances propose au Sénat d'adopter ces crédits. *(Applaudissements à droite)*

Mme Nicole Bricq, rapporteur spécial de la commission des finances. – Tout d'abord, un rapide bilan du compte d'affectation spécial « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Des schémas pluriannuels de stratégie immobilière ont été mis en place pour toutes les administrations centrales et les services déconcentrés de 25 départements ; ils doivent couvrir l'ensemble du territoire en 2009. Des loyers budgétaires sont désormais acquittés par les administrations centrales et les services déconcentrés de 29 départements ; ils s'appliqueront à la totalité des services ministériels en 2010.

Un Conseil de l'immobilier de l'État a été créé, et le service en charge des domaines, devenu France Domaine, profondément rénové. Nous devons ces avancées au travail parlementaire, et notamment à M. Girod, ancien rapporteur spécial.

Les outils de gestion restent à consolider, notamment le tableau général des propriétés de l'État. La gouvernance du système peut être améliorée, notamment le rôle de France Domaine.

Des progrès ont été accomplis en 2009, comme les conventions d'occupation fixant les droits et les devoirs des administrations. La supervision de l'État locataire reste à estimer, et il faut mieux centraliser les décisions de prises à bail.

Quand aux opérateurs, ils font encore un peu ce qu'ils veulent...

Un programme dédié aux travaux d'entretien lourds de l'État a été créé -c'était une demande de M. Paul Girod. Mais il a été rattaché, en vertu de la Lolf, à la mission « Gestion des finances publiques » ; malgré mes demandes, notamment à France Domaine en octobre, je n'ai pu obtenir le coût réel des travaux d'entretien. Ce programme assurera la traçabilité budgétaire des opérations ; espérons qu'il incitera les ministères à ne pas les différer.

Les règles d'intéressement des ministères aux cessions immobilières dont ils ont l'initiative ont été en outre modifiées. En 2009, ils percevront 65 % du produit des cessions, contre 85 % jusqu'à présent, les 20 % de différence allant au financement d'opérations qu'ils ne pourraient mener seuls. Les 15 % restant iront toujours au désendettement de l'État. Selon le projet de loi de finances, le niveau des recettes de ventes immobilières atteindra en 2009 un niveau sans précédent, 1,4 milliard d'euros, chiffre qui paraît bien aléatoire au regard des conditions du marché. A fin

octobre 2008, seuls 236 millions avaient été réalisés sur les 600 prévus ; je n'ai pu obtenir les chiffres pour novembre. Où en est-on, monsieur le ministre ? Il sera en tout cas difficile d'atteindre les chiffres de 2006, 798 millions, et de 2007, 820 millions.

A elles seules, les cessions immobilières militaires représenteront en 2009 un milliard d'euros, la Défense bénéficiant d'un droit dérogatoire au retour intégral. C'est donc le ministère qui, pour le plus fort niveau de recettes, participe proportionnellement le moins au désendettement de l'État. Je proposerai un amendement afin que le taux de 15 % lui soit aussi applicable. Nous y reviendrons, le Gouvernement ayant déposé un sous-amendement.

Sous ces réserves, la commission des finances recommande l'adoption du compte spécial « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». *(Applaudissements à droite)*

M. François Patriat, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. – J'ai examiné, au nom de la commission des affaires économiques, les crédits du compte « Participations financières de l'État ». Je fais miennes les remarques de mon prédécesseur, M. Bécot, relatives à la transparence et à l'affectation des crédits. Chaque année, et cette fois encore, le projet annuel de performances prévoit un niveau de recettes de 5 milliards d'euros, montant purement théorique puisqu'il était de 7,8 milliards en 2007 et de 1,2 milliard en 2008. Le Parlement doit être mieux informé de la stratégie de l'État.

Ces dernières années, 80 % des recettes du compte sont allées au désendettement. Réduire la dette est certes une impérieuse nécessité mais on peut se demander si ces sommes ne seraient pas plus utiles, comme cela a été fait avec le plan « Campus », pour financer certains secteurs d'avenir. L'État entend-il modifier l'affectation des recettes du compte ?

Je me suis en outre intéressé à la stratégie de l'État actionnaire dans deux entreprises relevant du compte. En 2007, La Poste a fait des bénéfices à hauteur de 1,3 milliard et versé à l'État 140 millions de dividendes. Elle est en train de devenir une société anonyme, première étape vers sa privatisation -avec à la clé une fracture postale similaire à la fracture numérique qui a suivi la privatisation de France Telecom. Quant à Areva, entreprise très performante aujourd'hui sur un secteur porteur, sa stratégie inquiète. Où va-t-elle ? Apport en capital ? Fusion avec Alstom ? Arrivée de partenaires allemands ? Quelle est la vision du Gouvernement ?

Dernière question. Le Président de la République a annoncé la création d'un fonds stratégique d'investissement, dont on voit bien l'intérêt pour financer les PME ; le périmètre et les modes d'action de l'Agence des participations de l'État s'en trouveront-ils modifiés ?

Malgré mes fortes réserves, la commission des affaires économiques a recommandé l'adoption des crédits du compte « Participations financières de l'État ».

Interventions des orateurs

Mme Nathalie Goulet. – A cette heure tardive, je renonce à prendre la parole. Mes collègues m'en seront certainement reconnaissants. (*On apprécie le geste*)

Mme Marie-France Beaufils. – Le service de la dette publique et la conduite des opérations patrimoniales de l'État représentent un montant inégalé. S'agissant de la dette publique, le programme d'émission de titres sera particulièrement important en 2009 puisqu'il va atteindre, en théorie, 165 milliards d'euros, dont les deux tiers consacrés à l'émission de titres d'amortissement des titres de dette antérieure -les nouveaux titres servent pour l'essentiel à remplacer les titres antérieurs. La question de l'efficacité de la gestion publique est ainsi posée, l'investissement direct de la Nation en nouveaux éléments de patrimoine est désormais inférieur à 10 % du volume d'émissions de l'année. Le service de la dette sera en outre inférieur au déficit budgétaire ; l'effet boule de neige de la dette n'est donc pas interrompu.

Le taux d'intérêt qui affecte la dette est poussé vers le haut par la règle d'indexation des obligations assimilables du Trésor. Si l'indexation assure aux détenteurs un revenu conforme à leur attente et s'il caractérise la qualité de la signature de l'État, elle entraîne un surcoût. La question se pose alors de la centralisation de la dette publique, sous toutes ses formes, dans les comptes de l'État. L'existence d'une dette sociale cantonnée et d'une dette des grandes entreprises publiques et des autres organismes d'administration centrale retracée dans les comptes propres de la Cades n'est pas satisfaisante. Il faudrait rapidement procéder au reclassement de la dette publique et à son intégration, sous les formes appropriées, dans la dette publique de l'État. Comment résoudre le problème de la dette sociale, la Cades devant encore longtemps intervenir pour faire face aux déficits sociaux que des années de déflation salariale ont accumulés ?

Il faudra de même procéder à la nationalisation de la dette de Réseau Ferré de France qui, comme nous l'avons pressenti dès la réforme de 1997, ne parvient pas à réduire son endettement et doit continuer à emprunter aux pires conditions.

Ce n'est pas en revendant son patrimoine immobilier désaffecté que l'État répondra aux contraintes de sa propre dette. Se pose aussi la question des engagements en garantie que l'État a pris, dans le collectif budgétaire, pour aider au financement de l'économie. Si la garantie de l'État

n'est pas appelée à jouer sur les crédits bancaires distribués aux entreprises, ce ne sera pas automatiquement bon signe. Si les deux entités *ad hoc* versent des dividendes à l'État, ce pourrait être parce que les banques ont continué à prêter à des entreprises solvables et pas nécessairement à celles qui ont le plus besoin de fonds. On avance de l'argent, levé sur les marchés financiers, on garantit éventuellement des prêts, et on attend que tout cela produise intérêts ou dividendes.

L'État a la même attitude que les financiers qui attendent que l'argent tombe dans leur poche pendant que les autres travaillent. Une telle orientation laisse les mains libres à ceux qui ont provoqué la crise actuelle. C'est inacceptable et nous ne voterons pas ces crédits. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. Éric Woerth, ministre – La dotation du programme « Charge de la dette et trésorerie de l'État » s'élève à 44,2 milliards après l'examen de l'Assemblée nationale. La charge de la dette constitue un poste particulièrement difficile à prévoir dans la période actuelle de très forte volatilité du contexte macro-économique ; elle est tributaire de la variation de l'inflation et des taux d'intérêt. La progression de l'inflation ainsi que l'augmentation des besoins de financement de l'année 2008 ont conduit à une ouverture de crédits supplémentaires pour un montant de 4 milliards. Par rapport à l'exécution prévue en 2008, le projet de loi de finances déposé fin septembre prévoyait déjà, en 2009, une nette diminution des crédits ouverts au titre de la charge de la dette compte tenu, principalement, d'une prévision d'inflation sensiblement plus faible. Depuis, le Gouvernement a procédé à des ajustements dans le cadre de l'examen du projet de loi de programmation des finances publiques pour 2009-2012 et nous devons en tirer les conséquences mécaniques sur les crédits de la charge de la dette. D'un côté, les prévisions d'inflation sont plus basses et les marchés anticipent des taux en baisse, ce qui fait diminuer la charge de la dette de plus de 1,5 milliard. De l'autre côté, la révision des soldes budgétaires en 2008 et 2009 nous impose d'émettre quelque 300 millions de plus. Nous proposons donc de réduire de plus d'un milliard la charge de la dette prévue pour 2009 par rapport à celle qui figure dans le texte voté par l'Assemblée nationale et l'abaisser à un peu plus de 43 milliards.

Monsieur Fourcade, la dette de la Cades est différente de celle de l'État et ses conditions de financement sont effectivement un peu moins bonnes que celles de l'État tout en restant très acceptables.

Monsieur Patriat, le Gouvernement a souhaité maintenir, comme les années précédentes et en dépit du contexte de marché actuellement difficile, un niveau de recettes de 5 milliards. Ce montant est certes « notionnel » mais constitue une référence objective compte tenu des difficultés de prévision de ce chiffre à cette heure.

Suite à la présentation au Gouvernement d'un projet de changement de statut suivi d'une éventuelle ouverture de capital par la direction de La Poste, Christine Lagarde a mené des consultations en septembre. Une commission est chargée d'envisager diverses solutions et elle rendra ses conclusions fin décembre.

Sur l'ouverture du capital d'Areva, aucune décision n'est prise et il n'y a aucune urgence particulière.

Le rôle principal de l'APE est de gérer des participations historiques dans des entreprises publiques dont l'État détient la majorité du capital. Le fonds stratégique d'investissement répondra à une logique différente d'investissement dans les PME et de défense de certains actifs stratégiques. Ce sont deux outils différents.

En 2009, nous franchirons une nouvelle étape pour sortir du « gué » où la MEC de l'Assemblée nationale a constaté que se trouvait notre politique immobilière. Nous allons gérer l'immobilier de l'État de manière unifiée. Grâce au décret abolissant l'affectation, la barrière juridique qui empêchait de mener une politique unifiée va tomber. Cette réforme prendra tout son sens grâce au dispositif qui la remplacera le 1^{er} janvier 2009, marqué notamment par les innovations suivantes qui, pour beaucoup, reprennent les propositions parlementaires : des conventions avec les occupants, équivalentes à un bail ; le « surloyer budgétaire », pour les administrations qui refusent de réduire leurs surfaces ; une politique interministérielle d'entretien, adossée à un programme spécifique sur le budget général, comme je m'y étais engagé ici l'an dernier, en réponse à l'amendement du sénateur Paul Girod ; un dispositif plus mutualisé en matière d'utilisation des produits de cession, sur le CAS ; la mobilisation du patrimoine des opérateurs. Sur ce point, nous rencontrons aujourd'hui des résistances et j'ai annoncé que je souhaitais les lever. J'appliquerai dès 2009 un dispositif de sanction envers les opérateurs non coopératifs dans le recensement du patrimoine occupé. L'État est désormais affectataire unique, depuis un récent décret en Conseil d'État.

Madame Bricq, je partage beaucoup de vos préoccupations. Je suis opposé aux locations de prestige et je souhaite résilier à l'échéance celles qui ont été conclues. Il faut, autant que possible, installer les services durables dans des bâtiments domaniaux, en veillant à la bonne installation des agents.

La contribution immobilière au désendettement : j'ai toujours veillé à ce qu'elle atteigne au moins 15 % du produit des cessions. Cela a été le cas chaque année, en exécution, depuis la création du CAS. Lorsque je le juge nécessaire, je réalise même des versements complémentaires -24 millions l'an passé, 19 millions cette année. Mais je souhaite tenir compte des particularités du ministère de la défense. L'objectif est de un milliard pour la Défense, de 400 millions pour les autres ministères...

Pour les cessions, les encaissements sont, à ce jour, de 261 millions. (*Applaudissements à droite*)

Article 35 (État B)

Mme la présidente. – Amendement n°II-138, présenté par le Gouvernement.

M. Éric Woerth, ministre. – Je propose de minorer de 1,2 milliard les crédits de la mission « Engagements financiers de l'État » afin de prendre en compte les effets sur la charge de la dette de la baisse des taux et de la révision de l'inflation prévisionnelle pour 2009.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur spécial. – C'est conforme avec ce que le Sénat avait décidé lors du projet de loi de programmation et conforme avec l'article d'équilibre que nous avons voté. Je pensais proposer de porter la minoration de 1,2 à 1,5 milliard mais, comme la dette va certainement augmenter, je m'abstiens. Avis favorable.

L'amendement n°II-138 est adopté.

*Les crédits de la mission
« Engagements financiers de l'État »,
modifiés, sont adoptés.*

Article 37 (État D)

Mme la présidente. – Amendement n°II-20, présenté par Mme Bricq, au nom de la commission.

Rédiger comme suit l'intitulé du programme « Dépenses immobilières » :

Contribution aux dépenses immobilières

Mme Nicole Bricq. – De même que le programme 721, intitulé « Contribution au désendettement de l'État », retrace la partie de ses recettes de cessions immobilières affectées au désendettement, le programme 722, malgré son libellé « Dépenses immobilières », ne retrace en réalité que les dépenses immobilières financées par le produit de ventes immobilières. Par homothétie avec l'intitulé du programme 721, cet amendement précise l'appellation du programme 722 sous la forme plus exacte de « Contribution aux dépenses immobilières ».

*L'amendement n°II-20,
accepté par le Gouvernement, est adopté.*

Mme la présidente. – Amendement n°II-12, présenté par Mme Bricq, au nom de la commission des finances.

Mme Nicole Bricq. – L'amendement tend à minorer les crédits du programme « Dépenses immobilières », au bénéfice du désendettement de l'État, à hauteur de 150 millions d'euros, soit 15 % du produit des ventes d'immeubles militaires prévu pour 2009. Il convient selon nous de consacrer une part plus importante au désendettement. Mais je sais que cela pose problème au Gouvernement et je demande

donc la réserve jusqu'à l'examen du sous-amendement n°II-152.

La réserve de l'amendement n°II-12, acceptée par le Gouvernement, est de droit.

Mme la présidente. – Sous-amendement n°II-152 à l'amendement n°II-29 de Mme Bricq, au nom de la commission, présenté par le Gouvernement.

Compléter le troisième alinéa de l'amendement n°II-29 par une phrase ainsi rédigée : La contribution au désendettement de l'État ne s'applique pas aux produits de cessions des immeubles domaniaux mis à la disposition du ministère de la défense jusqu'au 31 décembre 2014, aux produits de cessions des immeubles domaniaux situés à l'étranger et, jusqu'au 31 décembre 2009, aux produits de cessions des immeubles domaniaux mis à disposition des services du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Éric Woerth, ministre. – Je suis d'accord avec la rédaction du n°II-29 de la commission, sous réserve d'en exclure d'une part les immeubles à l'étranger, qui ont vocation à s'autofinancer, d'autre part des exceptions transitoires au profit du ministère de la défense, pour respecter un contrat signé qui attribue 95 % du produit de la vente au ministère jusqu'en 2009.

Mme la présidente. – Amendement n°II-29, présenté par Mme Bricq, au nom de la commission.

Après l'article 85, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 47 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Les produits de cessions de biens immeubles de l'État sont affectés à son désendettement à hauteur d'un minimum de 15 % . »

Mme Nicole Bricq. – L'amendement tend à fixer dans la loi ce qui relève aujourd'hui de l'infra-réglementaire. Dans le même esprit que précédemment, nous prévoyons un seuil minimal de 15 %. L'accord du Gouvernement constitue une avancée, mais avec des exceptions qui, pour le ministère de la défense, vont jusqu'en 2014. Que restera-t-il alors à vendre ? Néanmoins le sous-amendement a semblé correct à la commission : avis favorable.

Mme Marie-France Beaufls. – A l'avenir, évitons de recommencer ce que nous avons fait avec l'Imprimerie nationale. Le désendettement n'est pas l'unique préoccupation, je rejoins les réflexions de M. Patriat. Abandonnons une vision comptable et interrogeons-nous avant de céder un bien public : ne peut-il, par sa situation dans un centre ville par exemple, être utile à une autre politique publique ? Nous ne voterons pas ces amendements.

L'amendement n°II-12 est retiré. Le sous-amendement n°II-152 est adopté. L'amendement n°II-29, modifié, est adopté et devient un article additionnel.

Les crédits du compte spécial Gestion du patrimoine immobilier de l'État, modifiés, sont adoptés.

Les crédits du compte spécial Participations financières de l'État sont adoptés.

Remboursements et dégrèvements

Mme la présidente. – Nous en arrivons aux crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

Interventions des orateurs

Mme Marie-France Beaufls, rapporteur spécial de la commission des finances. – Ma présence à cette tribune signifie que les efforts de la commission des finances ne sont pas encore couronnés de succès, sinon la mission « Remboursements et dégrèvements » n'existerait plus. Elle retrace des remboursements et dégrèvements d'impôts d'État ; je signale que plus de 65 % des dépenses techniques sont liées aux modalités de recouvrement de la TVA, de l'impôt sur les sociétés et d'autres impôts.

L'information fournie est insuffisante -comment se justifie la hausse des crédits liés aux remboursements de crédits de TVA et aux dégrèvements de taxe professionnelle ? Et les réflexions menées depuis plusieurs années sur l'architecture de cette mission ne trouvent aucune application ici... Le groupe de travail auquel j'ai été associée, comme Yves Cousin, rapporteur spécial à l'Assemblée nationale, espérait une avancée rapide. Monsieur le ministre, vous ne nous avez pas apporté d'éléments nouveaux ! Ces dépenses sont certes difficiles à évaluer. Cependant, je m'interroge sur la qualité de la prévision initiale. La Cour des comptes aussi !

Les crédits de cette mission ont fait l'objet, en loi de règlement, d'un abondement de 4 milliards d'euros en 2006, 4 milliards en 2007 et sans doute 7 pour 2008. Le groupe mis en place en vue d'étudier les pistes de réforme de la mission s'était penché sur deux sujets essentiels : la lisibilité des crédits retracés et la mesure de la performance des dépenses fiscales. J'ai bien noté quelques efforts dans la présentation des dépenses fiscales au sein de l'annexe. Mais guère de traduction concrète ! Des raisons techniques sont invoquées. Les travaux sont en cours... Mais il était possible au moins de prévoir une étape transitoire ! C'est ce que nous avons proposé l'année dernière ; en vain. La commission des finances a donc décidé de réserver son vote dans l'attente des explications du ministre.

Mme Isabelle Pasquet. – Ces crédits évaluatifs représentent deux fois le montant de l'impôt sur le

revenu. Ils correspondent à des remboursements de TVA, des allègements d'impôts sur les sociétés, un plafonnement de la taxe professionnelle.

L'impôt sur les sociétés rapporte environ 60 milliards d'euros de recettes fiscales brutes. On rembourse aux entreprises plus que ce qu'elles paient par ce biais !

Depuis la mise en œuvre la loi organique, ces crédits augmentent continuellement : à défaut de développer l'emploi public, on a réduit les impôts.

Les dégrèvements et remboursements ne concernent pas les ménages : les entreprises sont les seules bénéficiaires, avec, pour résultat, officiellement deux millions de chômeurs depuis hier et une croissance en panne. Pourquoi donc avoir suivi cette politique ? Pourquoi multiplier les niches fiscales et maintenir le bouclier fiscal ?

Je suis élue dans une ville populaire, où la population ne cherche à réduire ni l'impôt sur le revenu ni l'impôt sur la fortune. Quand les habitants font leurs courses, ils payent la TVA et participent ainsi au financement des services publics, dont ils constatent néanmoins la dégradation, avec des emplois qui disparaissent et des locaux désaffectés. En effet, les allègements d'impôt ont été gagés par une moindre présence des services publics.

Parce que les personnes des milieux populaires souffrent de ce choix, je voterai contre les crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les bancs CRC-SPG*)

M. Éric Woerth, ministre. – Par nature, les dépenses de cette mission sont étroitement liées aux recettes. Elles ne se prêtent guère à l'élaboration d'objectifs de performance. Ainsi, les remboursements de TVA dépendent des exportations, les remboursements d'impôt sur les sociétés dépendent des bénéfices qu'elles réalisent, mais une prévision bénéficiaire exacte n'aboutit pas nécessairement à une prévision juste de remboursement, puisque les contribuables peuvent choisir entre ne pas verser une certaine somme et demander son remboursement. Enfin, la mission peut subir les conséquences d'une décision de justice, fatalement imprévisible.

Nous avons toutefois mis en place un groupe de travail pour mieux suivre l'évolution des remboursements techniques et mieux identifier les dégrèvements liés à des politiques publiques. En 2009, il sera matériellement impossible d'atteindre ces objectifs, mais ils devraient se concrétiser en 2010. Dès cette année, l'information sur la dépense fiscale sera plus complète.

De nombreuses avancées ont été engagées cette année, pour être opérationnelles en 2009. Les caractéristiques de la mission seront largement révisées en 2010.

Mme Marie-France Beauvils, rapporteur spécial. – Nous avons apprécié le travail conduit, mais nous aurions préféré une traduction plus rapide de ce qui avait été discuté en juin. Or, pas la moindre transformation de la mission n'est engagée. D'où la réserve de la commission, que je lève en espérant des progrès pour 2010.

Examen des crédits

Article 35 (État B)

Mme la présidente. – Amendement n°II-139, présenté par le Gouvernement.

M. Éric Woerth, ministre. – Nous majorons de 2,623 milliards les crédits du programme pour tenir compte de la révision à la hausse des remboursements et dégrèvements d'impôt sur les sociétés et de la taxe sur la valeur ajoutée pour tenir compte notamment de la crise financière et de la révision à la baisse de la croissance. Nous rétablissons ainsi la compatibilité avec les nouvelles hypothèses macro-économiques.

Mme Marie-France Beauvils, rapporteur spécial. – Comment prendre en compte les conséquences pour 2009 de la loi de finances rectificatives pour 2008, que nous n'avons pas encore discutée ?

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

La commission était très tentée de repousser les crédits. Voter ainsi un budget au solde positif lui aurait procuré une immense satisfaction. Mais je comprends qu'il faille prendre en compte la réduction de la TVA inscrite dans le collectif budgétaire.

M. Éric Woerth, ministre. – Les anticipations pour 2009 sont fondées sur les dernières propositions pour 2008.

L'amendement n°II-139 est adopté.

Les crédits de la mission, modifiés, sont adoptés.

Prochaine séance, lundi 1^{er} décembre 2008 à 10 heures.

La séance est levée à 2 h 25.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du lundi 1^{er} décembre 2008

Séance publique

A 10 HEURES, A 15 HEURES ET LE SOIR

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale (n° 98, 2008-2009).

Rapport (n° 99, 2008-2009) de M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.

Examen des missions :

Justice

M. Roland du Luart, rapporteur spécial (rapport n° 99, annexe n° 16) ;

M. Jean-René Lecerf, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (Justice - Administration pénitentiaire - avis n° 104, tome III) ;

M. Nicolas Alfonsi, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (Justice - Protection judiciaire de la jeunesse - avis n° 104, tome V) ;

MM. Yves Détraigne et Simon Sutor, rapporteurs pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (Justice et accès au droit - avis n° 104, tome IV).

Travail et emploi (+ articles 79 à 81)

M. Serge Dassault, rapporteur spécial (rapport n° 99, annexe n° 31) ;

M. Alain Gournac, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (avis n° 103, tome VII).

Défense (+ articles 59 *decies*, 59 *undecies* et 59 *duodecies*)

MM. François Trucy, Jean-Pierre Masseret et Charles Guené, rapporteurs spéciaux (rapport n° 99, annexe n° 8) ;

MM. Xavier Pintat et Daniel Reiner, rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Défense - Équipement des forces - avis n° 102, tome V) ;

M. Didier Boulaud, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Défense - Environnement et soutien de la politique de défense - avis n° 102, tome IV) ;

MM. André Dulait et Jean-Louis Carrère, rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Défense - Préparation et emploi des forces - avis n° 102, tome VI).