

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 29 novembre 2011

(30^e jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME BARIZA KHIARI

Secrétaires :

MM. François Fortassin, Jean-François Humbert.

1. **Procès-verbal** (p. 8780)
2. **Dépôt d'une proposition de résolution** (p. 8780)
3. **Loi de finances pour 2012. – Suite de la discussion d'un projet de loi** (p. 8780)

Santé (p. 8780)

MM. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial de la commission des finances ; Dominique Watrin, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

MM. Gilbert Barbier, Alain Milon, Mmes Patricia Schilinger, Laurence Cohen, Aline Archimbaud, Chantal Jouanno, M. René Teulade, Mme Catherine Deroche.

Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée de la santé.

4. **Rappel au règlement** (p. 8792)
- Mmes Marie-Hélène Des Esgaulx, la présidente.
5. **Loi de finances pour 2012. – Suite de la discussion d'un projet de loi** (p. 8792)

Santé (*suite*) (p. 8792)

État B (p. 8792)

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial de la commission des finances.

Rejet, par scrutin public, des crédits de la mission.

Article 60 (p. 8793)

Amendement n° II-151 de M. Dominique Watrin, rapporteur pour avis. – MM. Dominique Watrin, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales ; le rapporteur spécial, Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée de la santé. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 60 *bis* (*nouveau*) (p. 8795)

Amendement n° II-42 de la commission. – M. le rapporteur spécial, Mme la secrétaire d'État, M. le rapporteur pour avis. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Amendement n° II-210 de Mme Annie David. – Devenu sans objet.

Article 60 *ter* (*nouveau*) (p. 8795)

Amendements identiques n° II-45 de la commission, II-76 rectifié *ter* de M. Christophe-André Frassa et II-174 de M. Jean-François Humbert. – MM. le rapporteur spécial, Christophe-André Frassa, Jean-François Humbert, Mmes la secrétaire d'État, Chantal Jouanno, M. le rapporteur pour avis, Mme Catherine Deroche. – Retrait de l'amendement n° II-45 ; rejet des amendements n° II-76 rectifié *ter* et II-174.

Amendement n° II-366 de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-194 de M. Philippe Dominati. – MM. Philippe Dominati, le rapporteur spécial, Mme la secrétaire d'État. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 60 *ter* (p. 8798)

Amendement n° II-209 de Mme Annie David. – Mme Isabelle Pasquet, M. le rapporteur spécial, Mme la secrétaire d'État, M. Gilbert Barbier, Mmes Catherine Génisson, Catherine Deroche, M. Alain Milon, Mmes Marie-Christine Blandin, Annie David, M. René-Paul Savary. – Adoption, par scrutin public, de l'amendement insérant un article additionnel.

6. **Mise au point au sujet d'un vote** (p. 8800)

M. Gérard Roche, Mme la présidente.

7. **Loi de finances pour 2012. – Suite de la discussion d'un projet de loi** (p. 8800)

Action extérieure de l'État (p. 8800)

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères.

MM. Richard Yung, rapporteur spécial de la commission des finances ; Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des finances ; Louis Duvernois, rapporteur pour avis de la commission de la culture ; Jean Besson, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères pour la diplomatie culturelle et d'influence ; René Beaumont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères pour la diplomatie culturelle et d'influence ; Mme Hélène Conway Mouret, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères pour les Français de l'étranger ; M. Robert del Picchia, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères pour les Français de l'étranger ; Mme Leila Aïchi, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères pour les moyens de l'action internationale ; M. Pierre Bernard-Reymond, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères pour les moyens de l'action internationale.

MM. Michel Billout, Jean-Pierre Chevènement, Yves Pozzo di Borgo, Robert del Picchia, Mme Josette Durrieu, M. Jean-Michel Baylet, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Nathalie Goulet, M. Jacques Berthou.

8. Modification du calendrier budgétaire (p. 8819)

MM. Philippe Marini, président de la commission des finances; Alain Néri, Mme la présidente.

9. Loi de finances pour 2012. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 8820)

Action extérieure de l'État (*suite*) (p. 8821)

M. Jean-Pierre Cantegrit, Mme Hélène Conway Mouret, M. Jean-Yves Leconte.

M. Alain Juppé, ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes.

État B (p. 8829)

Amendements n° II-125 rectifié *quater* et II-123 rectifié *quinquies* (*article additionnel avant l'article 48 A*) de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet, MM. Richard Yung, rapporteur spécial de la commission des finances; le ministre d'État. – Retrait des deux amendements.

Amendement n° II-169 rectifié *bis* de Mme Nathalie Goulet. – Mme Nathalie Goulet, MM. Richard Yung, rapporteur spécial; le ministre d'État, Robert del Picchia, Christophe-André Frassa. – Retrait.

Amendement n° II-159 de M. Jean-Louis Carrère, au nom de la commission des affaires étrangères. – MM. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères; Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des finances; le ministre d'État. – Retrait.

Rejet des crédits de la mission.

Article additionnel avant l'article 48 A (p. 8833)

Amendement n° II-30 de la commission. – MM. Richard Yung, rapporteur spécial; le ministre d'État, Christophe-André Frassa, Mme Claudine Lepage, M. Robert del Picchia. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° II-123 rectifié *quinquies* de Mme Nathalie Goulet. – Précédemment retiré.

Suspension et reprise de la séance (p. 8835)

PRÉSIDENCE DE M. CHARLES GUENÉ

Ville et logement (p. 8835)

MM. Jean Germain, rapporteur spécial de la commission des finances; Claude Dilain, rapporteur pour avis de la commission de l'économie; Thierry Repentin, rapporteur pour avis de la commission de l'économie; Luc Carvounas, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

MM. Yvon Collin, Philippe Dallier, Jean-Marie Vanlerenberghe, Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Raymond Couderc, Pierre Jarlier, Yannick Vaugrenard, François Calvet.

MM. Maurice Leroy, ministre de la ville; Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement.

État B (p. 8855)

Rejet des crédits de la mission.

Article 64 (p. 8855)

MM. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie; le président.

Amendements identiques n°s II-23 rectifié *bis* de Mme Fabienne Keller et II-79 de M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. – MM. Bruno Gilles, Claude Dilain, rapporteur pour avis.

Amendement n° II-24 rectifié *bis* de Mme Fabienne Keller. – Mme Fabienne Keller.

MM. le rapporteur spécial, le président de la commission de l'économie, le ministre, Mme Fabienne Keller, M. Philippe Dallier. – Retrait de l'amendement n° II-24 rectifié *bis*; adoption des amendements identiques n°s II-23 rectifié *bis* et II-79.

Amendement n° II-27 rectifié *bis* de Mme Fabienne Keller. – Mme Fabienne Keller, MM. le rapporteur spécial, le ministre, le président de la commission de l'économie. – Retrait.

Amendement n° II-211 de M. Claude Dilain. – M. Claude Dilain.

Amendement n° II-25 rectifié *bis* de Mme Fabienne Keller. – Mme Fabienne Keller.

MM. le rapporteur spécial, le ministre. – Adoption de l'amendement n° II-211, l'amendement n° II-25 rectifié *bis* devenant sans objet.

Amendement n° II-26 rectifié *ter* de Mme Fabienne Keller. – Mme Fabienne Keller, MM. le rapporteur spécial, le ministre, Philippe Dallier. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 64 bis (nouveau) (p. 8861)

Mme Aline Archimbaud.

Amendement n° II-178 de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. le rapporteur spécial, le secrétaire d'État. – Rejet.

Adoption de l'article.

10. Ordre du jour (p. 8862)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI

vice-présidente

Secrétaires :

M. François Fortassin,
M. Jean-François Humbert.

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)

1

PROCÈS-VERBAL

Mme la présidente. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Mme la présidente. J'informe le Sénat que M. le président Jean-Pierre Bel a déposé une proposition de résolution tendant à modifier le règlement du Sénat afin de renforcer le pluralisme et l'action du Sénat en matière de développement durable.

Cette proposition de résolution a été enregistrée sous le n° 139 et envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

3

LOI DE FINANCES POUR 2012

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale (projet n° 106, rapport n° 107).

SECONDE PARTIE (SUITE)

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

Mme la présidente. Nous poursuivons l'examen, au sein de la seconde partie du projet de loi de finances, des différentes missions.

Santé

Mme la présidente. Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Santé » (et articles 60, 60 *bis* et 60 *ter*).

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial de la commission des finances. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, à un moment où nombre de Français s'inquiètent pour leur santé, pour leur accès aux soins et pour leur couverture par notre système de protection sociale, les crédits de la mission « Santé », avec 1,38 milliard d'euros, progressent de 0,8 % à périmètre constant.

L'exercice budgétaire qui s'ouvre se caractérise par une revalorisation de l'enveloppe de la mission à hauteur de 134,9 millions d'euros au titre du programme 204 « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins ».

Cette augmentation des crédits est toutefois purement optique, puisqu'elle ne vise qu'à tirer les conséquences des mesures annoncées dans le cadre du projet de loi relatif au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé.

Il est ainsi prévu de transformer l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, l'AFSSAPS, en Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé. Dans cette perspective, le financement de l'AFSSAPS, qui repose aujourd'hui en grande partie sur une taxe annuelle sur les médicaments acquittée par les entreprises pharmaceutiques, fait l'objet d'une budgétisation totale.

En effet, à la suite de l'épisode dramatique du Mediator, il était clairement nécessaire de restaurer la confiance dans l'ensemble de la chaîne du médicament.

Ce même programme 204 comprend également les crédits alloués aux agences régionales de santé, les ARS, au titre de leurs dépenses d'intervention relevant de la prévention et de la sécurité sanitaire, soit 182,46 millions d'euros en 2012.

Le second programme de la mission, c'est-à-dire le programme 184 « Protection maladie », regroupe, quant à lui, 638 millions d'euros en 2012.

Ses crédits sont destinés au financement de l'aide médicale de l'État, l'AME, à hauteur de 588 millions d'euros, et du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, le FIVA, à hauteur de 50 millions d'euros. Ce sont les mêmes montants qu'en 2011.

Le programme intègre aussi la dotation d'équilibre versée par l'État au Fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie, le Fonds « CMU-C », dotation qui sera nulle en 2012, pour la quatrième année consécutive.

Certes, les crédits de la mission « Santé » permettent d'assurer le financement du système de sécurité sanitaire et de l'effort de la solidarité nationale en faveur de l'accès aux soins et de l'indemnisation des personnes les plus défavorisées.

Cependant, la commission des finances a opté pour leur rejet, et ce pour trois raisons au moins.

Première raison, les importantes restrictions qui sont apportées à l'aide médicale de l'État font douter de la conformité de la mission « Santé » avec les objectifs qui lui sont assignés, notamment garantir un accès aux soins aux personnes les plus défavorisées. D'abord, un droit de timbre de 30 euros doit désormais être acquitté annuellement par les bénéficiaires de l'AME. Ensuite, le nombre de prestations auxquelles ces derniers ont droit a été réduit, alors même que le dispositif ne couvre pas de soins « de confort ». Enfin, un agrément préalable pour les soins hospitaliers programmés coûteux a été institué.

Deuxième raison, le manque de lisibilité des crédits affectés aux ARS soulève la question de la capacité du Parlement à voter les crédits de la mission « Santé » en toute connaissance de cause. À cet égard, il semble indispensable que le Parlement puisse bénéficier, en amont, au moment de l'examen du projet de loi de finances, d'une information consolidée sur les ressources des ARS – elles proviennent désormais de plusieurs missions différentes du budget de l'État, ainsi que de l'assurance maladie –, et, en aval, au moment de l'examen de la loi de règlement, d'un suivi détaillé de leur consommation, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Troisième raison, la situation financière du Fonds CMU-C pour 2012 est pour le moins incertaine. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 prévoit un nouveau relèvement du plafond de ressources de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé. Ce plafond doit ainsi être porté à 35 % au-dessus du plafond de la CMU complémentaire, ce qui est louable. Toutefois, les ressources du Fonds ne sont pas revalorisées et pourraient même décroître. En effet, le rendement de la taxe affectée au Fonds pourrait diminuer du fait de la suppression, décidée dans le cadre du collectif de septembre 2011, de l'exonération de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance sur les conventions d'assurance « solidaires et responsables », cette taxe sur les mutuelles que le Gouvernement a voulu maintenir contre vents et marées. Le Fonds CMU-C pourrait donc être confronté à un redoutable « effet de ciseaux ».

Telles sont, mes chers collègues, les trois raisons qui ont amené la commission des finances à repousser les crédits de la mission « Santé ».

Je termine en évoquant les articles rattachés : la commission des finances vous propose l'adoption sans modification de l'article 60 et la suppression des articles 60 *bis* et 60 *ter*. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Dominique Watrin, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la commission des affaires sociales a émis un avis défavorable sur les crédits proposés dans le cadre de la mission « Santé ».

On pourrait s'étonner, et certains honorables parlementaires n'ont pas manqué de le faire, que la majorité sénatoriale, qui vote contre certains budgets parce que les crédits diminuent, émette un avis défavorable sur un budget en augmentation.

En réalité, et personne ne le conteste, cette augmentation relève d'un affichage ; elle est essentiellement due à une « rebudgétisation » de l'AFFSAPS et des taxes affectées, et non à la mobilisation de nouveaux crédits.

En outre, les dotations destinées aux agences sanitaires et autres opérateurs absorbent près de 75 % des crédits du programme 204 de la mission. C'est donc pour une large part l'existence de ces opérateurs qui détermine la politique de santé publique de l'État.

Je le souligne, mon propos n'est pas de critiquer ces agences, qui, dans un contexte budgétaire caractérisé par la baisse programmée de leurs crédits et l'érosion de leurs effectifs, mènent des actions exemplaires. Faute de temps, je prendrai pour seul exemple le dynamisme de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, l'ANSES, qui mène des études scientifiques particulièrement utiles pour évaluer les risques chroniques liés, entre autres, à des expositions à long terme aux pesticides, aux radiofréquences, aux polluants de l'air intérieur, aux nanomatériaux et aux algues vertes.

Tout en soulignant la réussite de plusieurs plans, je rejoins les critiques émises par la Cour des comptes à l'encontre les plans de santé publique, qu'elle a jugés « trop nombreux, mal articulés et mal suivis ». La commission des affaires sociales fait sienne cette analyse et demande plus de cohérence entre la trentaine de plans de santé publique, une meilleure coordination, une meilleure évaluation et, surtout, un pilotage qui rende plus cohérentes et plus efficaces les actions de prévention.

C'est d'autant plus nécessaire que le budget de la mission santé représente seulement 0,86 % de la branche maladie du régime général de la sécurité sociale, l'essentiel des mesures de santé publique relevant donc en réalité de l'assurance maladie.

Notre commission a également pointé les missions nouvelles de prévention confiées aux ARS.

Quels moyens différenciés proposez-vous pour tenir compte des spécificités et des inégalités régionales, madame la secrétaire d'État ?

En fait, l'action de l'État paraît particulièrement déficiente dans deux domaines : la prise en charge de la santé des plus démunis et la lutte contre les inégalités de santé.

Malgré l'opposition du Sénat, tous groupes confondus, des dispositions ont été adoptées l'an dernier pour limiter l'aide médicale de l'État. Or Médecins du Monde dresse par exemple un constat accablant de l'état de santé des populations éligibles à l'AME, qui doivent désormais acquitter un droit de timbre annuel de 30 euros en plus des tickets modérateur. C'est un problème de santé publique qui est ici posé.

J'en viens aux inégalités de santé. Le Gouvernement n'a eu de cesse de répéter que le système curatif français était l'un des meilleurs au monde et que l'espérance de vie progressait en France. Je ne le conteste pas. Mais ces deux observations ont servi à justifier des réformes sanitaires et sociales d'ampleur, comme la fermeture des hôpitaux de proximité.

La désertification médicale et la technicisation des soins ont fortement contribué à leur métropolisation, qui laisse en retrait les populations les plus fragiles et cause même une dégradation relative de la situation des périphéries. Dès lors,

le manque de médecins généralistes ou spécialistes dans ces zones est inacceptable. Je sais que M Bertrand a annoncé un certain nombre de mesures, mais leur effet sera long à se faire sentir – je pense en particulier à l'augmentation du *numerus clausus* – et elles ne rendront pas la répartition géographique des médecins automatiquement plus équitable.

Par ailleurs, le Gouvernement appuie un peu facilement sur le développement des maisons médicales de santé et, par conséquent, sur l'effort demandé aux collectivités locales.

Madame la secrétaire d'État, j'estime qu'il faut prendre en charge dès maintenant la santé des Français au plus près de leur vie, notamment au travail et à l'école. La revalorisation de la médecine du travail et de la médecine scolaire, souvent annoncée mais jamais mise en œuvre, n'a que trop tardé.

Avant de conclure, je souhaite aborder spécifiquement deux sujets.

Premièrement, il est nécessaire d'affirmer une véritable stratégie nationale de vaccination. Au-delà des différences partisanes, beaucoup de commissaires regrettent un discours brouillé de l'État sur cette question et appellent à des mesures plus directives, à l'affirmation d'obligations hiérarchisées et à une politique lisible par tous. Cette mission ne peut pas être laissée aux laboratoires. Compte tenu de ces réflexions, Mme la présidente de la commission des affaires sociales nous a indiqué qu'elle saisissait la Cour des comptes.

Deuxièmement, je me dois d'évoquer un sujet qui me tient particulièrement à cœur, celui des victimes de l'amiante.

Vous connaissez comme moi la détresse, mais également l'indignation des victimes qui se voient aujourd'hui réclamer par le FIVA des sommes variant entre 1 500 euros et 20 000 euros en vertu d'un revirement dans les décisions de justice, une situation perçue par les personnes concernées comme une double, voire une triple peine.

Aussi, madame la secrétaire d'État, je souhaite que vous preniez position en faveur de l'arrêt des recours du FIVA contre les décisions de justice favorables aux victimes de l'amiante et contre le recouvrement des créances concernées. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. Mes chers collègues, je vous rappelle que le temps de parole attribué à chaque groupe pour chaque discussion comprend le temps d'intervention générale et celui de l'explication de vote.

Je vous rappelle également que, en application des décisions de la conférence des présidents, aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes.

Par ailleurs, le Gouvernement dispose au total de quinze minutes pour intervenir.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Gilbert Barbier.

M. Gilbert Barbier. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur spécial, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, la discussion de la mission « Santé » a toujours une dimension un peu surréaliste, les 1,38 milliard d'euros qui lui sont alloués paraissant bien modestes au regard des quelque 200 milliards d'euros de dépenses de santé que nous avons votés lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012. Elle permet cependant d'examiner les priorités du Gouvernement en matière de santé publique.

La progression des crédits de plus de 12 % par rapport à 2011 est essentiellement due – cela a déjà été souligné – à la budgétisation des moyens de l'AFSSAPS, appelée à devenir l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé. Il était temps de mettre fin au financement direct de cet établissement par l'industrie pharmaceutique, car ce système n'était pas sain.

La mise en œuvre de la réforme de l'expertise sanitaire, que j'ai appelée de mes vœux dès 2005 en tant que président de la mission d'information sur les conditions de mise sur le marché et de suivi des médicaments, devrait, je l'espère, nous préserver des défaillances que nous avons connues dans l'affaire du Mediator.

Cette évolution en faveur de l'AFSSAPS masque de profondes disparités parmi les opérateurs, qui reçoivent d'ailleurs la majorité des crédits du programme « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins ». La plupart d'entre eux, en particulier l'Institut de veille sanitaire, l'InVS, voient leurs moyens et plafond d'emplois baisser.

Cela fait quelques années que je plaide pour une restructuration des autorités de santé. Malgré l'indéniable valeur ajoutée résultant de la souplesse de gestion et de la réactivité des différentes agences, leur multiplication, en réponse à des crises sanitaires spécifiques, a contribué à rendre le dispositif de plus en plus complexe, manquant de coordination et de transparence. Dans un récent rapport, notre collègue député Yves Bur a formulé un certain nombre de propositions intéressantes sur ce sujet. Quelles suites comptez-vous y donner, madame la secrétaire d'État ?

J'en viens aux différentes actions du programme 204.

Tout d'abord, je note avec satisfaction la hausse de 4 % des crédits dédiés à la prévention des risques infectieux et des risques liés aux soins.

Comme chaque année, j'insiste sur la nécessité de ne pas relâcher nos efforts en matière de lutte contre le sida, une maladie qui continue à faire des ravages. Les résultats très encourageants d'une importante étude internationale sur les effets des traitements antirétroviraux, qui a été publiée au mois de mai dernier, consolident fortement l'intérêt d'un traitement précoce, en termes à la fois de réduction du risque de transmission et de bénéfice thérapeutique. Il nous faut donc parvenir à un dépistage beaucoup plus large et systématique de l'infection.

Par ailleurs, et je soulève ce problème chaque année, la politique de réduction des risques en faveur des personnes sous main de justice est incomplète. Ces dernières ne bénéficient toujours pas du programme d'échange de seringues, accessible en milieu libre. Il y a là une injustice qu'il faudrait corriger.

Je m'interroge sur la restriction budgétaire, de l'ordre de 3,9 %, qui frappe l'action n° 14, Prévention des maladies chroniques et qualité de vie des malades. Près de 84 % des moyens mobilisés viendront financer l'Institut national du cancer, l'INCa, qui pilote plusieurs mesures du plan cancer.

Au-delà de la généralisation des dépistages, qui est tout à fait nécessaire, il serait utile d'agir en amont pour réduire les causes des cancers. Alors qu'on s'appête à lancer auprès des femmes enceintes une campagne d'information sur le bisphénol A, qu'en est-il, plus généralement, des moyens accordés pour la constitution d'un réseau de bio-surveillance qui permettrait d'élargir l'action à l'ensemble des perturbateurs endocriniens ?

L'idée que de telles substances jouent un rôle important dans l'augmentation de l'incidence de certains cancers hormono-dépendants paraît de plus en plus crédible, l'Académie nationale de médecine ayant par exemple publié un rapport sur le sujet voilà quinze jours. Pour ma part, après avoir mené six mois d'auditions pour l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, l'OPECST, je suis convaincu que le temps de l'action est venu.

Outre la lutte contre le cancer, plusieurs actions bénéficient de crédits. Je pense à la lutte contre les pratiques addictives et à risques, aux dispositions en faveur de la santé mentale ou encore aux mesures face à la maladie d'Alzheimer.

Par ailleurs, il me paraît urgent de revoir la prise en charge des toxicomanes, notamment en augmentant la capacité d'hébergement des centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie.

La progression des maladies chroniques et des problématiques de santé environnementale justifierait non seulement de consacrer une part plus importante du budget à ces domaines, mais également de redéfinir nos objectifs. La grande loi de santé publique se fait malheureusement toujours attendre.

Autre motif de satisfaction, les crédits consacrés à la formation médicale initiale progressent de près de 9 %, ce qui traduit la volonté d'une large diffusion des stages en médecine générale.

En effet, si l'on souhaite assurer une présence médicale de premier recours équilibrée sur l'ensemble du territoire, en particulier dans les zones dites « sous-denses », il est essentiel de valoriser une spécialité de plus en plus délaissée par les étudiants en médecine. Quels que soient les forfaits, les maisons de garde et les maisons de santé pluridisciplinaires éprouvent des difficultés grandissantes à recruter des médecins libéraux, qui préfèrent de plus en plus se tourner vers le salariat.

Afin de répondre pour un coût maîtrisé aux besoins de nombreux territoires qui désespèrent, le ministère de la santé réfléchit-il à des solutions autres que les mesures coercitives, qui ne changeront évidemment pas la donne ?

Pour autant, l'objectif retenu en 2012, c'est-à-dire 6 660 externes de deuxième cycle effectuant un stage de sensibilisation à la médecine générale, est ambitieux. Il suppose que les lieux de stage soient en nombre suffisant, ce qui n'est pas acquis au vu des résultats des années précédentes. On peut évidemment espérer que la situation s'améliore, notamment grâce à la reconnaissance du statut de praticien agréé-maître de stage des universités.

Enfin, le Gouvernement propose de régler la question de la responsabilité civile des professionnels de santé. Je me réjouis d'une telle initiative. En effet, avec d'autres collègues, j'ai évoqué ce problème chaque fois que le Sénat était saisi d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale. (*M. Alain Milon acquiesce.*)

L'article 60, rattaché à la mission, institue un fonds de garantie pour couvrir les dommages liés à des actes médicaux au-delà du seuil de 8 millions d'euros. Le Conseil constitutionnel avait censuré cette disposition dans la loi adoptée sur l'initiative de notre ancien collègue Jean-Pierre Fourcade. Vous la reprenez avec des modifications, mais il semble que le trou de garantie résultant de l'expiration des contrats d'assurance ne soit pas comblé. Je partage les commentaires du rapporteur spécial sur ce point.

Il reste évidemment bien d'autres questions que je n'ai pas le temps d'aborder. Par exemple, ce budget comprend une petite partie de la dotation de l'Agence des systèmes d'information partagés de santé, l'ASIP, qui a pour tâche principale la mise en place du dossier médical partagé. On parle de ce dispositif depuis 2004. Où en est-on exactement ? À combien s'élève la facture à l'heure actuelle ?

Quoi qu'il en soit, dans le contexte actuel particulièrement contraint, ce projet de budget parvient à afficher des priorités fortes tout en maîtrisant les dépenses. C'est pourquoi je le voterai. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées de l'UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Milon.

M. Alain Milon. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, du point de vue budgétaire, les crédits de la mission « Santé » s'élèvent à 1,377 milliard d'euros en autorisations d'engagements et en crédits de paiement pour l'année 2012, soit une augmentation de 150 millions d'euros, en raison des mesures de transfert à la nouvelle agence sanitaire, l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé, l'ANSM.

La mission se décline en deux volets : d'une part, le programme « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins », pour un montant de 738,5 millions d'euros ; d'autre part, le programme « Protection maladie », pour un montant de 638 millions d'euros.

Malgré un contexte de restriction budgétaire, le Gouvernement a présenté trois grandes orientations, afin d'améliorer l'efficacité de notre système de santé, ce que nous approuvons pleinement.

Premièrement, dans le cadre de la réforme sur la politique du médicament, texte législatif toujours en navette, il existe dorénavant une forte volonté de garantir une sécurité sanitaire optimale en France. La fusion des programmes « Offres de soins et qualité du système de soins » et « Prévention et sécurité sanitaire » illustre parfaitement cette ambition, car elle offre davantage de lisibilité dans les actions à mener. Dans le même esprit, la restructuration à l'échelon national de l'AFSSAPS en ANSM et le renforcement du rôle de pilotage des agences régionales de santé à l'échelon local sont autant de réponses apportées par le Gouvernement pour contribuer à l'effort de transparence et à la lutte contre les conflits d'intérêts. D'ailleurs, l'augmentation de 21,9 % des crédits consacrés à la gestion des urgences et des situations de crises sanitaires participe de cette volonté de rendre notre système de santé plus performant.

Deuxièmement, nous ne pouvons que saluer la mise en place d'un fonds destiné à garantir les risques exceptionnels de responsabilité des professionnels exerçant à titre libéral, qui n'étaient jusqu'à présent pas couverts par l'assurance, parce qu'ils dépassaient le plafond de garantie. Comme M. Barbier vient de le rappeler, il s'agit d'un sujet particulièrement cher à notre Haute Assemblée. Cela correspond à une demande vieille de plusieurs années, dans un souci d'amélioration des conditions de travail des professionnels de santé.

Un tel système permettra de réinstaurer un climat de sérénité au sein de la profession médicale, qui est lourdement sollicitée – chacun le sait – dans le contexte actuel de désertification.

Nous approuvons également le renforcement des moyens financiers, à hauteur de 132,3 millions d'euros, en faveur de la formation médicale initiale. Cet effort manifeste permettra la revalorisation statutaire des maîtres de stage, plus spécifique-

ment celle des généralistes, qui exercent une profession dont le rôle est primordial dans la lutte contre la sous-densification médicale dans les territoires.

Troisièmement, l'État poursuit son effort de solidarité dans l'accès aux soins envers les populations les plus défavorisées, en consacrant 588 millions d'euros à l'aide médicale de l'État. Le maintien pour 2012 d'un montant similaire à celui de 2011 souligne le succès des mesures mises en place ces deux dernières années pour assurer la soutenabilité financière du dispositif et prendre davantage en compte la spécificité des situations des personnes concernées.

De la même manière, afin de lutter contre le renoncement aux soins, nous ne pouvons qu'approuver l'amendement proposé par le Gouvernement lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 – il a été adopté par l'Assemblée nationale et le Sénat en première lecture – visant à relever dès le 1^{er} janvier 2012 le plafond de ressources de l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé au niveau du plafond de ressources de la couverture maladie universelle complémentaire, majoré de 35 %, et non plus de 26 %.

Nous regrettons la proposition de la commission des finances de supprimer l'article, inséré suite à l'adoption d'un amendement de notre collègue député Yves Bur, tendant à la production d'un rapport par le Gouvernement sur les conditions dans lesquelles pourrait être mis en œuvre un fonds d'indemnisation des personnes victimes du tabac et contribuant à des actions de prévention et de lutte contre le tabagisme, ainsi qu'à l'aide au sevrage tabagique, financé par une taxe de 10 % du chiffre d'affaires réalisé en France par les fabricants de produits du tabac.

En revanche, nous comprenons la suppression de l'article 60 *bis* du projet de loi de finances pour 2012, inséré par l'Assemblée nationale. En effet, cet article reprend une mesure adoptée par le Sénat lors de l'examen en première lecture du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, en l'occurrence l'instauration, pour tout dépôt de dossier d'évaluation d'un dispositif médical par un industriel, d'une contribution versée à la Haute Autorité de santé.

Ainsi, la mission « Santé » parvient à concilier de manière efficace les objectifs fixés, en maintenant un haut niveau d'exigence dans la qualité de notre système de santé et dans son offre de soins, tout en maîtrisant les dépenses. Les orientations choisies dans cette mission répondent au principe général d'efficacité qui conduit l'ensemble des dispositions du projet de loi de finances pour 2012. Nous ne pouvons que nous en réjouir.

C'est pourquoi le groupe UMP a choisi de contribuer à la pérennité et à la modernisation de notre système de soins en votant les crédits de la mission « Santé ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Patricia Schillinger.

Mme Patricia Schillinger. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, si les crédits de la mission « Santé » semblent connaître une progression, à bien y regarder, on constate qu'ils restent quasiment stables. Car il n'y a en fait aucune augmentation ; il s'agit seulement de transferts. Comme l'a souligné le député Gérard Bapt, rapporteur spécial de la commission des finances de l'Assemblée nationale sur cette mission, on se contente de « déshabiller Pierre pour habiller Paul » !

Si les crédits du programme « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins » sont en hausse, les moyens supplémentaires seront principalement destinés à l'action n° 16, Réponse aux alertes et gestion des urgences, des situations exceptionnelles et des crises sanitaires, plus particulièrement à l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires, l'EPRUS.

Au sein de la mission « Santé », je regrette que les crédits de l'action n° 14, Prévention des maladies chroniques et qualité de vie des malades, diminuent de 4 %, alors que les scientifiques s'inquiètent de la hausse des maladies chroniques, comme les cancers, les diabètes, l'obésité ou les maladies cardiovasculaires.

Pourquoi une telle rigueur budgétaire ? Selon la Fédération internationale du diabète, le nombre de diabétiques en France devrait croître de 55 % d'ici à 2025. La prévention des maladies chroniques est essentielle, car elle permet de réaliser des économies sur le long terme.

Il est également surprenant de constater que les crédits de l'action n° 11, Pilotage de la politique de santé publique, baissent de 2,6 %, ce dont l'InVS subira les conséquences. Entre 2011 et 2012, l'Institut devrait voir son plafond d'emplois diminuer de onze équivalents temps plein travaillé, au lieu des six qui étaient initialement prévus. Les sommes mobilisées ne sont pas à la hauteur des besoins. En effet, la progression des maladies chroniques et des problématiques de santé environnementale justifieraient d'y consacrer des moyens budgétaires plus importants.

On soumet l'InVS à la rigueur au moment où il est de plus en plus sollicité ; il faudrait au contraire le doter des moyens structurels nécessaires !

Autre aspect surprenant de la rigueur, les crédits d'intervention des ARS subissent une baisse de 3,6 %. Leurs plafonds d'emplois sont en diminution. De 2011 à 2012, on observe 163 suppressions d'emplois. Ces 26 agences, qui ont été créées en avril 2010 pour remplacer les anciennes agences régionales de l'hospitalisation, sont chargées de la politique sanitaire à l'échelon territorial et ont hérité de compétences larges.

À partir de 2012, les crédits seront intégrés dans les projets régionaux de santé et dans les schémas régionaux de prévention, alors qu'ils étaient auparavant répartis entre les différentes actions du programme « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins ». Cette nouvelle présentation « globalisée » a l'inconvénient de ne plus permettre l'identification immédiate des objectifs de santé publique ainsi soutenus. Il y a une véritable opacité. Force est de constater, comme l'année dernière, que le suivi des crédits des ARS reste largement à améliorer.

Si l'on peut admettre que le statut des ARS et leur autonomie leur confèrent une liberté de gestion ne permettant pas une présentation en détail de leur financement, il demeure toutefois nécessaire de conserver une certaine visibilité et de renforcer l'information sur les crédits qui leur sont destinés.

À cet égard, on peut déplorer que le questionnaire budgétaire adressé par le rapporteur spécial de la commission des finances, Jean-Pierre Caffet, pour connaître les crédits globaux alloués aux ARS soit demeuré sans réponse sur ce point. Il serait également utile qu'une information soit consolidée sur l'ensemble des crédits destinés aux ARS en amont de l'examen du projet de loi de finances initiale.

Ainsi, nous ne sommes pas favorables au projet de budget que le Gouvernement nous propose pour la mission « Santé ».

Je souhaiterais évoquer les inégalités sociales en matière de santé et de mortalité, qui sont larges et s'accroissent de plus en plus !

C'est en France que les inégalités selon les sexes, les catégories sociales et les zones géographiques sont les plus fortes en la matière. Les plus instruits, les catégories de professions qualifiées et les ménages les plus aisés bénéficient d'une espérance de vie plus importante et se trouvent en meilleure santé. Les patients issus de milieux favorisés ont une fois et demie à deux fois plus de chances de guérir que les autres.

Par ailleurs, le taux de prématurité varie du simple au triple en fonction du niveau scolaire de la mère. Les inégalités apparaissent précocement. En effet, on détecte dès l'école des différences dans la prise en charge des troubles de la vue, des caries dentaires et du problème du surpoids.

Ces dernières années, le Gouvernement a aggravé les inégalités et abîmé le système de santé et de protection sociale des Français. (*Mme Chantal Jouanno proteste.*) On a fait de la santé un luxe pour nombre de nos concitoyens. Un Français sur quatre renonce à se soigner pour des raisons financières.

Depuis 2002, le Gouvernement a multiplié les forfaits, les franchises et les remboursements, mais il n'a rien fait pour trouver des solutions aux problèmes majeurs rencontrés par les Français, qu'il s'agisse des dépassements d'honoraires, de l'allongement des listes d'attente ou de la difficulté à trouver un médecin le soir ou le week-end !

Les Français sont quotidiennement confrontés à de telles difficultés. La vérité, c'est que les dépassements d'honoraires constituent un obstacle à l'accès aux soins ! Les « déserts médicaux » se multiplient, à la campagne comme en banlieue. Ces problèmes existent depuis longtemps. Que fait le Gouvernement ?

Les disparités françaises peuvent s'expliquer par une politique de santé principalement axée sur l'accès aux soins plutôt que sur la promotion de la santé. Face à toutes ces inégalités, la prévention peut jouer un rôle important. Elle doit devenir une priorité en matière de santé publique.

La Cour des comptes a relevé qu'on ne disposait pas d'une vision globale des moyens consacrés à la prévention. Elle a également critiqué le mode de gestion et l'organisation du système de santé en France, qui, à force de complexité, finissent par devenir opaques.

L'état des lieux est alarmant : les dépenses sont mal connues, les orientations et les priorités mal définies. Il y a des insuffisances dans le pilotage de la politique et des acteurs de la prévention, et l'évaluation de cette politique est limitée.

L'efficacité d'une stratégie préventive est appréciée en prenant en compte la durée de la vie et la qualité de la vie des personnes auxquelles elle s'applique. La santé est un bien collectif ; elle ne relève pas de la responsabilité individuelle ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Laurence Cohen.

Mme Laurence Cohen. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, les crédits de la mission « Santé », qui figurent en loi de finances, sont sans commune mesure avec les sommes dont dispose la sécurité sociale, mais ils sont tout aussi essentiels, tant pour les professionnels que pour les usagers du système de soins.

D'ailleurs, et cela a été souligné par M. le rapporteur spécial comme par M. le rapporteur pour avis, ces crédits font aujourd'hui l'objet d'une augmentation en trompe-l'œil. En effet, la hausse de 5 % que cette mission affiche pour 2012

correspond quasi exclusivement au nouveau mode de financement de l'agence chargée de la sécurité sanitaire, faisant suite au scandale du Mediator.

Nous apprécions positivement le fait que le financement de la nouvelle agence ne soit plus lié au nombre d'autorisations de mise sur le marché délivrées par ses soins. En effet, cette situation était source d'ambiguïtés. La rupture avec ce mode de financement entraîne des dépenses supplémentaires pour le budget, ce dont vous tenez compte avec l'augmentation des crédits de la mission.

Mais nous restons très vigilants. Nous ne voulons pas revoir ce qui s'était passé pour le projet de loi de finances pour 2011, lorsque le Gouvernement avait ramené à zéro la dotation de l'État à l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé. Les missions importantes de cet organisme nécessitent des financements durables. Nous souhaiterions que le Gouvernement s'engage aujourd'hui à ne pas réduire les moyens financiers et humains qui seront dédiés à cette structure.

Nous rejoignons également M. le rapporteur spécial lorsqu'il regrette que « la globalisation des ressources » des agences régionales de santé « altère la lisibilité des crédits qui leur sont affectés ». Une telle situation nous prive de lisibilité sur l'utilisation des crédits alloués aux ARS, et nous ne sommes pas en mesure de comparer pleinement les moyens, leur utilisation et les politiques mises en œuvre dans chacune des régions.

Il est donc impossible de vérifier si les régions les plus affectées par les inégalités territoriales en matière de santé bénéficient de compléments financiers destinés spécifiquement à les réduire.

C'est cette même logique de globalisation, couplée à la régionalisation des compétences, qui rend impossible l'élaboration d'une véritable stratégie en termes de santé publique. S'il est bien évidemment souhaitable que les régions bénéficient de marges d'action qui leurs sont propres, compte tenu des réalités locales, une politique de prévention nationale est primordiale.

Ce constat me conduit à aborder le programme « Prévention des risques infectieux et des risques liés aux soins ». Si nous prenons acte de son augmentation modérée, les remontées qui nous viennent du terrain nous inquiètent. En effet, il semblerait que cette hausse se fasse au détriment des opérations de proximité.

Or les besoins sont grands et les politiques préventives, notamment en matière de dépistages de l'hépatite C et du VIH, ont besoin d'un sérieux renforcement. Ainsi, selon le bulletin épidémiologique de l'InVS, en date du 25 mai 2011, « près d'un demi-million de personnes en France vivent avec une hépatite chronique B ou C, et la moitié d'entre elles ne le savent pas ».

Prenons le cas du virus du SIDA : on estime à 6 700 par an le nombre de personnes découvrant leur séropositivité et à 50 000 le nombre total de celles qui l'ignorent. Le cas des jeunes est particulièrement dramatique. Chaque jour, deux nouveaux jeunes de quinze ans à vingt-quatre ans sont infectés, une situation qu'ils ignorent souvent, puisque 71 % d'entre eux déclarent n'avoir jamais réalisé de dépistage. Il semble bien que notre modèle préventif soit en échec.

La situation exige donc que les pouvoirs publics envisagent un renouvellement et un renforcement de nos campagnes de prévention et de dépistage.

À cette occasion, madame la secrétaire d'État, nous souhaiterions vous interroger sur les tests rapides à orientation diagnostique, les TROD. En effet, un arrêté du mois de novembre 2010 a étendu les conditions d'utilisation de ces tests, ce qui est une bonne chose. Toutefois, les acteurs associatifs ne sont toujours pas autorisés à les utiliser. Pourtant, comme le démontre une étude biomédicale menée par l'association AIDES, une extension de ces tests rapides – on obtient le résultat en demi-heure – dans les lieux que fréquentent les populations les plus exposées est de nature à toucher des publics que l'on ne toucherait pas autrement.

Les seuls dispositifs qui existent actuellement consistent à faire venir les personnes vers les centres de dépistage. Ne serait-il pas pertinent, tout en finançant les associations, de les autoriser à faire de tels tests ?

Mme Nora Berra, *secrétaire d'État chargée de la santé*. Elles le peuvent déjà ! Vous retardez !

Mme Laurence Cohen. Je voudrais aussi évoquer brièvement une profession dont on parle trop peu souvent, celle de sages-femmes.

Comme beaucoup, j'ai suivi leur mobilisation récente en faveur d'une meilleure reconnaissance de leur profession. Cela passe par une revalorisation des actes, sujet qui, je le concède, ne concerne pas le projet de loi de finances. Toutefois, c'est bien au Gouvernement que revient la prérogative de relever le montant des actes, qui est notoirement bas.

Mais la question dépasse de loin l'aspect financier : les sages-femmes ont également besoin de retrouver de la considération. Ne rien faire, c'est prendre le risque de voir le nombre de sages-femmes en exercice diminuer. Il est pourtant déjà particulièrement bas : près de 20 000 sages-femmes exercent aujourd'hui en France, ce qui représente 55 sages-femmes pour 100 000 femmes. Ce nombre est insuffisant, et la situation ne peut que continuer à se dégrader si vous poursuivez votre politique systématique de casse et de fermeture des structures de proximité.

Il faut également intervenir en amont, en apportant d'importantes modifications à la formation des sages-femmes. L'ensemble des organisations syndicales qui les représentent vous ont proposé la création d'une filière spécifique autour d'instituts universitaires en maïeutique. Mieux formées, grâce à un nouveau master universitaire se substituant à celui qui existe aujourd'hui, les sages-femmes demain pourraient intervenir dans des domaines de compétences qui leur sont aujourd'hui interdits. Elles pourraient ainsi proposer aux femmes qui le souhaitent, dans les maternités de niveau 3, c'est-à-dire au sein même des structures hospitalières, pour les grossesses ne présentant pas de risques particuliers, un accompagnement à la naissance moins médicalisé.

Tout cela nécessite que le Gouvernement réforme le processus de formation des sages-femmes. Compte tenu des missions nouvelles que je viens de détailler, nous souhaiterions que ces formations soient harmonisées sur le plan national et qu'elles intègrent un volet spécifique sur l'accompagnement post-accouchement des grossesses sans risques. D'ailleurs, cette préconisation a également été formulée par la Cour des comptes.

Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, vous l'aurez compris, au regard de toutes les inquiétudes que je viens de soulever, le groupe CRC votera contre les crédits de la mission « Santé ». (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Aline Archimbaud. (*M. Jean Desessard applaudit.*)

Mme Aline Archimbaud. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur spécial, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, les quelques minutes dont je dispose pour m'exprimer sur la mission « Santé » du projet de loi de finances pour 2012 m'empêchent de vous faire part de toutes mes inquiétudes.

Je ne pourrai donc pas insister, comme je l'aurais souhaité, sur le manque d'ambition de ce budget en matière de sécurité sanitaire. À quoi bon renforcer les moyens de l'AFSSAPS si c'est pour diminuer d'autant ceux des autres opérateurs de la politique de santé publique ?

M. Ronan Kerdraon. À quoi bon, en effet ?

Mme Aline Archimbaud. Je pense notamment à l'Institut de veille sanitaire, à l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé ou encore à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, l'ANSES.

Faute de temps, j'interviendrai donc seulement sur deux points.

Le premier volet de mon propos porte sur ce qui est pour moi une décision inacceptable : la réforme de l'aide médicale de l'État, un changement fortement préjudiciable aux 228 000 bénéficiaires de droit commun du dispositif et en totale contradiction avec sa vocation humanitaire et de santé publique.

Madame la secrétaire d'État, les mesures adoptées au cours de l'année passée étaient fondées sur des arguments fallacieux et ont laissé libre cours aux fantasmes de la droite extrême, fantasmes d'ailleurs démontés par les faits. Selon les observations formulées en 2010 par une mission conjointe de l'Inspection générale des finances, l'IGF, et de l'Inspection générale des affaires sociales, l'IGAS, les bénéficiaires de l'AME sont majoritairement des hommes seuls, dans un état de santé dégradé, ne recourant aux soins qu'en cas de besoin et n'ouvrant de droits à plus de 80 % que pour eux-mêmes, les familles de plus de six personnes et plus constituant moins de 0,5 % du total des ouvrants droit.

Manifestement, les deux inspections n'ont été consultées que pour la forme. Dans le cadre de la réforme engagée en loi de finances pour 2011, il a été fait exactement le contraire de ce qu'elles avaient préconisé.

Par exemple, la mission conjointe, à qui vous aviez explicitement posé la question de l'opportunité de l'instauration d'un droit de timbre de 30 euros, avait clairement répondu que cela compromettrait largement l'accès aux soins des populations concernées par l'AME, populations dont les revenus sont, rappelons-le, le plus souvent inférieurs à 634 euros par mois.

En effet, un droit de timbre de 30 euros est susceptible de retarder la prise en charge médicale de ces personnes, et donc de la rendre plus coûteuse tout en accroissant le risque sanitaire encouru. En résumé, c'est un non-sens économique et sanitaire.

Notre politique de santé publique doit impérativement avoir comme objectif principal la santé de ses bénéficiaires, ce qui, lorsque des efforts sont réalisés, notamment en termes de prévention, nous évite d'être contre-productifs sur le plan financier : des malades mieux pris en charge, c'est une situation sanitaire améliorée et moins de dépenses de santé à long terme.

Aussi, madame la secrétaire d'État, je compte sur votre bon sens pour revenir dans les plus brefs délais sur cette mesure.

J'évoquerai également la démarche expérimentale mise en place depuis le printemps à Bobigny, dans mon département, la Seine-Saint-Denis. Il s'agit d'assortir la délivrance de chaque attestation d'AME d'une consultation de prévention, que les bénéficiaires de l'aide sont invités à effectuer dans des centres d'exams de santé.

Pourquoi ne pas étendre un tel dispositif au niveau national? Car, chacun le sait, si maintenir une population en bonne santé n'a pas de prix, avoir une population en mauvaise santé a également un coût!

Le second sujet sur lequel j'interviendrai concerne la situation inquiétante de certains malades de l'amiante. À cet égard, je rejoindrai les préoccupations exprimées par Dominique Watrin, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

D'une manière générale, malgré une nette amélioration en 2010, les délais d'indemnisation par le FIVA sont de nouveau en train d'exploser, ce qui n'est pas admissible.

Je reprendrai les faits évoqués par mon collègue, tant ils sont préoccupants. À la suite d'un revirement de jurisprudence opéré par la cour d'appel de Douai, la justice demande aujourd'hui à environ 300 malades ayant été indemnisés de rembourser au FIVA des sommes allant de 5 000 euros à 10 000 euros. L'un d'entre eux se voit même réclamer 28 000 euros.

Bien évidemment, les victimes ont bien souvent déjà dépensé cet argent, qu'elles considéraient en toute bonne foi comme leur ayant été définitivement octroyé. Nombreuses sont celles qui sont aujourd'hui dans l'incapacité de rembourser de telles sommes, étant donné par ailleurs la modicité de leurs revenus.

Madame la secrétaire d'État, je sais que l'Association nationale de défense des victimes de l'amiante, l'ANDEVA, est sur le point de vous faire parvenir une lettre; peut-être l'avez-vous déjà reçue? Je ne puis que relayer ses attentes, en vous demandant aujourd'hui de bien vouloir renoncer à réclamer aux victimes le remboursement des sommes concernées. Pour les dossiers qui n'ont pas encore été examinés par la cour d'appel, je vous saurais gré d'enjoindre la direction du FIVA de ne pas créer de contentieux supplémentaires. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Chantal Jouanno.

Mme Chantal Jouanno. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, j'osais espérer que majorité et opposition pourraient pour une fois se retrouver pour reconnaître l'implication du Gouvernement sur la mission « Santé » de ce projet de loi de finances pour 2012.

Or, à lire les titres des différentes parties du rapport spécial et du rapport pour avis, à en lire le contenu, qui n'a d'ailleurs souvent pas grand-chose à voir avec le projet de budget, et à en lire les conclusions, je doute que nous parvenions à un accord.

Vous auriez pu reconnaître l'augmentation, malgré le contexte, du budget de la mission « Santé » et constater que l'axe privilégié dans ce cadre était la prévention des risques. Voilà des années que nous en parlons, que nous le souhaitons et que vous le demandez. Nous aurions pu tous nous en féliciter.

Vous dénoncez aujourd'hui le rôle des agences que vous réclamiez hier. Or nous devrions nous satisfaire ensemble de voir les crédits de l'AFSSAPS s'accroître de 40 millions

d'euros, ce qui lui permettra de répondre à l'objectif assigné, c'est-à-dire fournir une expertise indépendante et de qualité.

Monsieur le rapporteur pour avis, alors que nous pourrions tous nous réjouir de telles évolutions, vous choisissez comme sous-titre de votre rapport: « Les critiques sévères de la Cour des comptes ». En réalité, il conviendrait de compléter cet intitulé en précisant: « sur trente années d'errements de la politique de santé publique ».

C'est vrai qu'il y a, dans le domaine de la santé, une multiplicité d'acteurs, un amoncellement de cloisons, un empilement de plans tous plus prioritaires les uns que les autres. C'est vrai aussi qu'il nous faudrait mener un énorme travail de remise à plat autour de la question de la santé publique. Pour autant, cette tâche est devant nous, et elle ne doit pas nous amener à condamner le budget tel qu'il nous est présenté!

Chers collègues de la majorité sénatoriale, un tel travail sera sans nul doute intéressant, car nous avons des divergences de vues fondamentales. Lorsque vous soutenez que les déterminismes sociaux l'emportent systématiquement sur les choix individuels, c'est un point sur lequel nous ne nous retrouverons pas!

Je tiens d'ailleurs à souligner la contradiction qu'il y a à s'opposer à la création d'un fonds d'indemnisation des victimes du tabac. Certes, le terme de « victimes » n'est pas adapté à nos yeux.

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial. Nous en reparlons!

Mme Chantal Jouanno. Mieux vaut en réalité faire référence aux « malades », dans la mesure où consommer du tabac relève d'abord d'un choix.

Pour notre part, étant plutôt favorables à l'instauration de taxes comportementales, nous regrettons que vous ne nous ayez pas suivis dans cette voie, toujours préférable, pour reconnaître la responsabilité individuelle et orienter les choix, à la solution de l'interdiction.

En revanche, puisque vous évoquez la question des inégalités, il aurait été souhaitable, à mon sens, de mettre l'accent sur celles qui existent en matière d'environnement. Asthme, allergies, cancers, problèmes de fertilité, voilà autant d'enjeux sanitaires très onéreux et de facteurs d'inégalités sociales et territoriales de santé extrêmement importants.

C'est la raison pour laquelle je m'étais moi-même beaucoup battue pour interdire le bisphénol A dans les biberons, pour empêcher l'utilisation des téléphones portables par des enfants, d'ailleurs sans succès d'ailleurs, ou encore pour favoriser la mise en place des zones d'action prioritaire pour l'air, les ZAPA.

Le débat ne fait que s'ouvrir. Il s'annonce difficile: en raison de la logique pastorienne, les questions de santé environnementale, autrement dit les effets à long terme des pollutions diffuses, sont toujours difficiles à aborder.

Malgré tout, si vous êtes vraiment décidés à débattre sérieusement des inégalités face à la santé, la santé environnementale et les inégalités face aux pollutions sont au cœur du sujet.

M. Jean Desessard. Très bien!

Mme Chantal Jouanno. Madame la secrétaire d'État, le Gouvernement a d'ores et déjà agi, lançant le plan national santé-environnement pour la période 2009-2013, dit

PNSE 2, auquel il a consacré 490 millions d'euros. Par ailleurs, l'ANSES est aujourd'hui une agence reconnue, et on tient véritablement compte de ses expertises.

Pour conclure, je vous poserai la même question qu'à votre collègue de l'écologie : ne pourrions-nous pas regrouper au sein d'un même budget, sous la responsabilité d'un seul ministère, l'ensemble des actions liées à la santé environnementale, et surtout prévoir leur évaluation systématique ? Nous faisons beaucoup dans ce domaine, mais souvent de manière quelque peu dispersée.

Cela étant dit, puisque vous avez fait le choix, certes, difficile, de la responsabilité et de l'équilibre – il est toujours beaucoup plus aisé de dire « oui » à tout et de passer son temps à discourir –, je veux vous réaffirmer, au travers de l'examen de ce budget, toute notre confiance ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR. – M. Gilbert Barbier applaudit également.*)

M. Jean Desessard. Madame Jouanno, j'ai préféré votre propos sur la santé environnementale à votre conclusion !

Mme la présidente. La parole est à M. René Teulade.

M. René Teulade. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, monsieur le rapporteur spécial, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, à la fin du mois de septembre dernier, une vingtaine d'habitants de Clichy-sous-Bois apprenaient qu'ils étaient atteints de tuberculose. Aussi soudaine qu'imprévue, semblant dater d'une autre époque, la résurgence de cette maladie a mis en lumière l'abandon et la paupérisation croissante d'un certain nombre de quartiers où l'État est depuis longtemps porté disparu.

Contraste saisissant, le 11 octobre suivant, l'Organisation mondiale de la santé annonçait que la tuberculose, pour la première fois, avait reculé dans le monde. Dans un rapport, elle appelait notamment les États à investir davantage dans la lutte contre les formes de maladie résistantes aux médicaments.

Bien que considérée comme un pays développé, et nous nous en réjouissons, la France ne peut pas faire l'économie d'une telle recommandation. Je rejoins ce qu'ont dit mes collègues avant moi : comment ne pas nous insurger des inégalités devant la santé, droit pourtant constitutionnellement garanti par l'alinéa 11 du préambule de la Constitution de 1946 ?

Alors que la chirurgie esthétique prospère, le droit à la santé devient une chimère pour un nombre toujours plus important de nos concitoyens. J'en veux pour preuve les résultats d'une récente étude, selon lesquels près d'un tiers des Français ont renoncé à se soigner en 2011. En Europe, seule la Pologne présente des statistiques plus inquiétantes.

Sans sombrer dans le pessimisme, nous devons être objectifs : se soigner a tendance à devenir un luxe, et le droit à la santé pour tous un mythe.

C'est à l'aune de ces remarques que j'aimerais émettre quelques commentaires sur le budget de la mission « Santé ». Ce dernier, dit-on, est en hausse de 12 % par rapport à celui de 2011. Néanmoins, il s'agit d'une augmentation en trompe-l'œil, car elle est principalement liée à la mise en œuvre de la réforme de la sécurité sanitaire du médicament, qui crée l'Agence nationale de sécurité du médicament, l'ANSM, en remplacement de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé.

Afin d'éviter toute compromission, l'ANSM sera intégralement financée par une dotation budgétaire de l'État, à hauteur de 134,9 millions d'euros. Si nous nous réjouissons de cette évolution, nous regrettons que le renforcement des effectifs de cette agence se fasse au détriment des autres opérateurs du programme,...

M. Gilbert Barbier. C'est faux !

M. René Teulade. ... en particulier de l'Institut de veille sanitaire et de l'Institut national du cancer.

Ces agences, qui sont déjà soumises à une politique d'austérité drastique, risquent de ne pas pouvoir assurer correctement leurs missions, d'autant qu'elles voient leur champ d'action s'agrandir.

En outre, j'avoue avoir été fort surpris quand j'ai découvert que les moyens alloués à l'Institut national du cancer étaient en baisse de 5 % par rapport à 2011 ! Alors que vous aviez érigé la lutte contre le cancer en priorité nationale en 2009, vous rabotez deux ans plus tard les crédits affectés à l'Institut chargé de mettre en œuvre le plan cancer, un plan qui s'étale de 2009 à 2013. Où est la logique ? Quelle peut être l'efficacité d'un tel dispositif ? La lutte contre le cancer est une cause suffisamment grave pour qu'on ne la réduise pas à un plan *marketing* ! Ses moyens devraient être sanctuarisés.

En préambule de mon intervention, je soulignais que le droit à la santé pour tous avait tendance à devenir un mythe. Je prendrai un autre exemple, qui a d'ailleurs été évoqué tout à l'heure, celui de l'AME.

Comme vous le savez, cette aide médicale assure principalement la couverture de soins des personnes étrangères en situation irrégulière résidant en France depuis plus de trois mois de façon ininterrompue et remplissant des conditions de ressources identiques à celles qui sont fixées pour l'attribution de la couverture maladie universelle, la CMU. En 2010, près de 228 000 personnes bénéficiaient de l'AME dite de « droit commun ».

Or, depuis 2007, plutôt que d'établir une politique migratoire responsable à l'échelle européenne, l'actuelle majorité présidentielle est partie en croisade contre l'immigré. Vitrine de tous les maux qui affectent notre société, celui-ci est le bouc-émissaire idéal ! Tantôt délinquant, tantôt fainéant, tantôt fraudeur, il est devenu le bouclier du Gouvernement, qui ne daigne pas faire la critique de ses politiques inefficaces et souvent iniques !

Dans un tel contexte, il n'est pas surprenant que l'AME subisse actuellement une réforme d'ampleur visant à restreindre le nombre de bénéficiaires, et ce au mépris le plus total des droits de l'homme, dont la France se prétend la patrie à l'échelle internationale.

Ainsi, le projet de loi de finances pour 2011 a consacré, par ses articles 86 *bis* et 86 *quinquies*, deux mesures jugées contre-productives par l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale des affaires sociales : la restriction du panier de soins aux seuls actes dont le service médical est important ou modéré et la création d'un droit d'entrée annuel par adulte bénéficiaire de l'AME.

Présentées comme des sources d'économies substantielles, ces deux mesures n'auront rapporté que 8 millions d'euros. Certes, ce n'est pas négligeable. Mais, à titre de comparaison, la suppression de la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite loi TEPA, rapporterait 10 milliards d'euros !

Sachant – c'est de notoriété publique! – que les bénéficiaires de l'AME sont majoritairement des hommes seuls, souvent dans un état de santé dégradé, recourant aux soins seulement en cas de besoin et n'ouvrant à plus de 80 % des droits que pour eux-mêmes, les deux mesures que je viens de mentionner apparaissent tout simplement injustes et cruelles au regard de leurs conséquences dramatiques pour les immigrés en situation irrégulière!

Le constat est désormais simple : votre politique est un *puzzle* désordonné!

M. Gilbert Barbier. Vous exagérez!

M. René Teulade. Nous ne pouvons pas accepter que l'une des plus grandes conquêtes de notre pays, la lutte contre l'inégalité devant la souffrance et la maladie, puisse être fondamentalement remise en cause! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Catherine Deroche.

Mme Catherine Deroche. Madame la secrétaire d'État, vous réussissez, en période de maîtrise budgétaire, à optimiser notre politique de santé tout en stabilisant les crédits alloués à cette mission. Je tenais à vous en remercier.

Certes, le budget de la mission « Santé » ne représente que 0,86 % de celui de la branche maladie. Toutefois, il est loin d'être insignifiant, car il détermine les grandes orientations de santé publique.

Mon intervention concernera plus particulièrement la prévention et la sécurité sanitaire.

Mes chers collègues, je suis tout comme vous attachée à notre système de santé, dont le coût n'est toutefois pas négligeable. Étant donné qu'il n'est pas question de revenir sur le maintien indispensable de la qualité des soins, notre objectif doit être de réduire au mieux le nombre et la gravité des maladies, des accidents et des handicaps.

Car si la guérison en matière de santé est l'objectif premier, une bonne prévention, optimisée, réduit considérablement les pathologies futures, donc le coût de notre système de santé.

C'est ainsi qu'une très récente étude annonce une baisse significative du taux de cholestérol chez les adultes, principalement les quadragénaires. Voilà la preuve qu'une prévention bien ciblée peut et doit bénéficier d'un bon retour sur investissement!

Je relève avec satisfaction la hausse de 150,5 millions d'euros des crédits de la mission « Santé », dont 135 millions d'euros destinés au budget de l'AFSSAPS. Cette augmentation confirme la priorité que vous accordez à la prévention et la sécurité sanitaire, madame la secrétaire d'État.

Il est vrai que notre pays a connu successivement plusieurs épisodes mettant en lumière nos défaillances en matière de sécurité sanitaire. Mais, là encore, le Gouvernement s'est montré réactif et volontaire. Voilà quelques jours, Xavier Bertrand rappelait qu'il y avait « un avant et un après Mediator ».

Notre système de sécurité sanitaire s'améliore indéniablement, en assurant, par exemple, la transparence et l'indépendance de la nouvelle Agence nationale de sécurité du médicament, l'ANSM. Si l'affaire du Mediator a eu le plus de retentissements, on a récemment pu dénoncer, entre autres, les prothèses mammaires, les biberons et autres contenant au bisphénol A, les pesticides et autres substances

soumises à des examens, nombreux et contradictoires, sans oublier les ondes électromagnétiques, qui continuent à susciter des travaux et des débats passionnés et récurrents au sein même de notre Haute Assemblée. Une bonne prévention doit éviter deux écueils : l'excès du principe de précaution et le retrait trop tardif de la substance qui présente un réel danger.

L'évaluation « intérêt-nocivité » des médicaments est déjà bien amorcée.

Toutefois, les risques liés à l'environnement professionnel et personnel, à l'alimentation et à une mauvaise hygiène de vie sont nombreux. Chaque semaine, nous entendons des mises en garde. À l'approche de Noël, des jouets destinés à nos enfants, choisis au hasard, ont été soumis à des tests : presque la moitié contenait des substances chimiques nocives. Et il y a la même suspicion quant à la cosmétologie. Voilà autant de défis qui devraient mobiliser l'ANSES!

Devant tant de risques, bien réels ou parfois exagérés, la prévention devient une priorité encore plus aiguë.

Comme l'a relevé le rapport de la Cour des comptes, le système est complexe. Il n'est donc pas aisé d'avoir une vision globale des moyens consacrés à la prévention.

Cependant, des réformes ont été mises en œuvre. Ainsi, la Haute Autorité de santé commence déjà à développer une approche pluridisciplinaire.

Tout cela ne doit pas nous faire oublier les préventions classiques, indispensables, comme la vaccination des enfants. Aujourd'hui, des pathologies comme la rougeole resurgissent en France dans des proportions inquiétantes, supérieures à celles que l'on observe dans les autres pays européens.

Les plans santé, qui sont au nombre d'une trentaine, ont permis de nombreuses avancées. Malgré cela, certaines campagnes d'information, en dépit d'un succès indéniable, ne tiennent pas encore toutes leurs promesses, faute de toucher un public large. Je pense par exemple au dépistage du cancer du sein ou du cancer colorectal. Et le dépistage de l'ostéoporose doit être amplifié, dans le cadre de la prévention de la dépendance.

Madame la secrétaire d'État, je voudrais enfin formuler un souhait. En France, le cancer est devenu la première cause de mortalité. Le plan cancer est une réelle avancée. Malheureusement, il manque des postes hospitalo-universitaires. La démographie médicale frappe là aussi!

De plus, dans le contexte actuel, les moyens consacrés à la lutte contre le cancer, s'agissant notamment de l'Institut national du cancer, ne pourront pas augmenter cette année. En tant qu'ancien médecin oncologue, je sais, comme vous, l'attente des Français face à cette maladie. Madame la secrétaire d'État, parmi les priorités, dont je conviens qu'elles sont fort nombreuses, de notre politique de santé, le plan cancer mérite toute notre attention.

Je voterai bien évidemment les crédits de la mission « Santé ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Nora Berra, secrétaire d'État auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de la santé. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des finances, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur spécial, monsieur le rapporteur pour avis, mesdames, messieurs les sénateurs, le

budget que j'ai l'honneur de vous présenter pour la mission « Santé » s'inscrit dans la perspective de la politique de crédibilité et de responsabilité souhaitée par le Premier ministre.

D'une part, il participe, comme tous les budgets ministériels, à l'effort de réduction des dépenses publiques. D'autre part, nous mobilisons des moyens très importants pour soutenir les priorités de notre politique de santé, c'est-à-dire l'accès de tous à des soins de qualité et le renforcement de la sécurité sanitaire.

Comme vous le savez, la majeure partie des sommes consacrées aux dépenses de santé figurent non pas dans le budget de l'État, mais dans un autre texte que vous avez déjà eu l'occasion d'examiner, le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

En 2012, les crédits de la mission « Santé » s'élèveront à 1,4 milliard d'euros, contre 1,2 milliard d'euro en 2011.

Ce que vous trouvez dans ce projet de loi de finances ne constitue pas une surprise pour vous, car la construction du projet de budget pour 2012 a été réalisée en pleine conformité avec la loi du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014.

Il y a cependant une exception, mais elle est de taille : les crédits sont supérieurs de 150 millions d'euros à ce qui était prévu.

Cette augmentation correspond à l'engagement que Xavier Bertrand et moi-même avons pris à la suite du drame du Mediator : procéder à la rebudgétisation intégrale des moyens dévolus à l'AFSSAPS.

C'était nécessaire, parce qu'il faut, me semble-t-il, de la transparence pour rétablir la confiance. Voilà pourquoi, alors que l'AFSSAPS percevait jusqu'alors des taxes et redevances directement auprès des laboratoires pharmaceutiques, nous avons décidé de clarifier le circuit de financement.

Les taxes et redevance sont désormais perçues au profit des administrations de sécurité sociale, et l'AFSSAPS sera désormais financée uniquement par le budget de l'État. Je pense que ce point fait consensus entre nous.

Dans cette perspective, pour permettre à l'Agence de faire face à ses nouvelles missions, nous avons également augmenté fortement ses moyens financiers, à hauteur de 40 millions d'euros, et humains, avec la création de 40 emplois en 2012 et de 40 équivalents temps plein supplémentaires en 2013.

Madame Cohen, nous défendons le budget de l'AFSSAPS ! Et, vous le savez, le vote des crédits est annuel. Dès lors, les engagements dans ce domaine sont, par définition, limités dans le temps.

Vous en conviendrez, il s'agit d'un effort considérable dans le contexte budgétaire actuel. La sécurité sanitaire est une priorité du Gouvernement. Nous y consacrons les moyens nécessaires.

Le reste du budget est conforme à ce qui était prévu dans la loi de programmation votée l'année dernière et participe à l'effort de maîtrise de nos finances publiques. Les agences devront notamment faire des efforts de rationalisation et des gains de productivité, comme l'ensemble des opérateurs de l'État. Nous avons également tenu compte des réserves dont elles disposaient pour établir leur dotation.

Monsieur le rapporteur spécial, vous avez souligné, en commission comme dans votre propos liminaire, le manque de lisibilité du budget des ARS.

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial. Oui ! En effet !

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. Il est vrai que les sources de financement de ces agences sont multiples, puisqu'elles rassemblent au niveau régional des moyens de l'État et de l'assurance maladie, afin d'assurer à l'échelon régional le pilotage d'ensemble du système de santé. Les ressources pilotées par les ARS, qui relèvent à la fois de la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale, couvrent des champs très variés. Il est donc logique que l'on ait du mal à avoir une claire vision d'ensemble.

Pour autant, nous souhaitons donner à la représentation nationale une vision consolidée précise. Cela sera plus facile dès que nous disposerons d'une première année complète d'exécution budgétaire, à partir des comptes 2011. Ces informations vous seront apportées dans le cadre de la prochaine loi de règlement.

Monsieur le rapporteur pour avis, vous avez évoqué des inégalités géographiques. Je le rappelle, chaque ARS doit élaborer un programme régional d'accès à la prévention et aux soins, le PRAPS, l'un des seuls qui soient obligatoires dans le programme régional de santé attendu pour le début de 2012.

Les agences régionales de santé disposent également de nouveaux outils destinés à favoriser l'intégration de la santé dans l'ensemble des politiques régionales : je ne mentionnerai que la commission de coordination et les contrats locaux de santé.

Par ailleurs, la mise en place du fonds d'intervention régional, prévue dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, permettra de simplifier et de clarifier encore davantage le dispositif. En outre, un rapport annuel spécifique sera publié, afin que les parlementaires soient parfaitement informés.

J'en viens au programme 183 « Protection maladie ». J'ai bien noté vos interrogations sur l'aide médicale de l'État.

Je tiens à rappeler tout d'abord un élément. Les dispositions mises en œuvre cette année, qu'il s'agisse du droit de timbre ou de la limitation du panier de soins, constituent des mesures de bonne gestion. Nous ne saurions nous exonérer, sous prétexte qu'il s'agit de santé publique, de réguler correctement un dispositif qui coûte plus d'un demi-milliard d'euros par an.

Nous n'avons pas constaté à ce jour de renoncement aux soins à la suite de la mise en œuvre du droit de timbre. Les dépenses et le nombre de bénéficiaires sont restés en ligne avec ceux de l'an dernier.

Cependant, nous restons attentifs : un suivi du nombre de titres délivrés en contrepartie du timbre, ainsi que des effets éventuels de cette mesure sur l'accès au droit à l'aide médicale de l'État, l'AME, a été mis en place par la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, la CNAM.

Je voudrais aussi évoquer l'article 60, qui est rattaché à cette mission. Nous voulons apporter une réponse globale aux insuffisances de garanties assurantielles des sinistres de responsabilité civile médicale et de ruine pesant sur les professionnels de santé, notamment sur ceux qui exercent des métiers à risque. Le Gouvernement propose ainsi de s'appuyer sur un dispositif de mutualisation, quelle que soit la nature de l'accident, et pour l'ensemble des professionnels de santé.

Nous allons donc mettre en place un dispositif de nature publique, financée de manière entièrement mutualisée par l'ensemble des professionnels de santé libéraux, *via* un fonds de garantie dont la gestion sera confiée à la Caisse centrale de réassurance.

Ce fonds indemniser les victimes de sinistres pour la part de l'indemnité excédant un seuil fixé à 8 millions d'euros. Il sera alimenté par une contribution obligatoire de tous les professionnels de santé, située dans une fourchette de 15 euros à 25 euros, et modulé en fonction de la profession exercée. Une telle mutualisation présente l'avantage de restreindre le montant des contributions demandées aux professionnels de santé. Je me félicite que les deux commissions saisies soient favorables à l'adoption de cet article, car il répond, je le crois, à une véritable préoccupation.

J'en viens à présent aux interrogations qui ont été soulevées par les différents orateurs.

Vous le savez, monsieur le rapporteur pour avis, je me suis préoccupée des questions de vaccination dès ma prise de fonctions. Au-delà des campagnes contre la rougeole ou la grippe saisonnière que j'ai lancées – vous en avez sans doute eu connaissance –, j'avais à cœur de remettre le médecin traitant au centre du dispositif de vaccination.

C'est pourquoi j'ai mis en place avant l'été un groupe de travail pour réfléchir à un repositionnement du médecin traitant en tant qu'acteur de premier recours en matière de vaccination.

Parallèlement, j'ai saisi le Haut Conseil de la santé publique pour qu'il émette des recommandations claires destinées à faciliter la lisibilité du calendrier vaccinal, afin d'améliorer l'information des professionnels et la prise en charge des patients.

Madame Schillinger, le plan national pour l'amélioration de la qualité de vie des personnes atteintes de maladies chroniques 2007-2011 arrive à échéance. L'année 2012 sera donc une année de transition, au cours de laquelle le Haut Conseil de la santé publique, qui a été saisi, procédera à l'évaluation de ce dispositif. Dans ce domaine, vous le savez, la majorité des moyens proviennent davantage du budget de l'assurance maladie que de celui de l'État. C'est le cas de plus de 150 millions d'euros sur les 153 millions d'euros qui sont dédiés à ce plan.

Madame Cohen, il a été décidé d'abonder le plan national de lutte contre le VIH/SIDA et les infections sexuellement transmissibles, les IST, sur la période 2010-2014 de près de 1 milliard d'euros, dont 550 millions d'euros viennent de l'État, et le reste de l'assurance maladie. Ce plan prévoit en particulier la mise en place du dépistage par les pairs et l'utilisation des TROD.

Le premier appel à projets a été lancé par la Direction générale de la santé au mois de juin dernier. Il est d'ores et déjà possible d'établir un premier bilan : trente-deux associations ont été retenues, et des conventions avec la CNAM sont en cours. Cette sélection permettra de réaliser *grosso modo* 65 000 TROD par an auprès des populations fortement exposées au VIH. Aujourd'hui, dix-neuf régions sont couvertes, notamment, en outre-mer, la Guyane et la Martinique.

Un nouvel appel à projets sera lancé dès le début de l'année 2012 pour faire monter le plan en charge. Les appels à projets relatifs aux TROD s'accompagnent d'une enveloppe de 3,5 millions d'euros par an, sur trois ans.

J'ai aussi été interrogée sur la revalorisation des actes des sages-femmes. Comme vous le savez, des négociations conventionnelles sont actuellement en cours. Il est donc encore trop tôt pour pouvoir vous apporter une réponse précise.

Madame Jouanno, la question des regroupements des crédits dispersés entre plusieurs ministères est toujours sensible. C'est encore plus vrai lorsqu'il s'agit des crédits des budgets consolidés. Mais je partage tout à fait votre point de vue sur l'évaluation des actions menées.

Le PNSE 2, que vous avez évoqué, a mis en place un comité de pilotage national, le groupe santé environnement. Un bilan annuel d'activité des actions accomplies a été établi. Il est actuellement disponible sur les sites Internet des ministères de la santé et de l'écologie. Le rapport pour l'année 2011, qui est en cours d'élaboration, sera présenté au début de l'année 2012.

D'une manière générale, je pense que les évaluations socio-économiques des actions ayant un coût pour les dépenses d'assurance maladie devraient être développées.

Monsieur Teulade, l'augmentation des moyens de l'AFSSAPS ne s'est pas faite au détriment des autres opérateurs. Nous ne jouons une agence contre une autre ! Le plafond d'emploi des opérateurs a été déterminé au plus juste, en fonction des crédits effectivement consommés et des vacances d'emploi réelles.

Madame Deroche, la lutte contre le cancer constitue bien une priorité nationale pour le Gouvernement. Nous pouvons d'ores et déjà constater que la majorité des mesures avancent selon le calendrier prévu.

Comme cela est indiqué dans la circulaire conjointe des ministères de la santé et de l'enseignement supérieur et de la recherche du 25 août 2011, la cancérologie est prioritaire pour le redéploiement de postes hospitalo-universitaires en 2012. Cela doit permettre de conforter les postes concernés dans ce domaine. Or, non seulement les universités sont autonomes, mais il faut, en outre, que des candidats se présentent. On peut penser que l'augmentation du nombre de jeunes médecins cancérologues aura un effet favorable. Le nombre de nouveaux postes d'internes offerts pour la session 2011-2012 est en augmentation : 116 postes sont ouverts en oncologie, contre 92 en 2010, et 61 en anatomopathologie, contre 53 en 2010.

Plus globalement, je crois que la formation en oncologie doit être dispensée de manière transversale durant les études médicales. La culture de la cancérologie doit devenir commune à tous les professionnels de santé, afin d'apporter des réponses aux besoins de santé de nos concitoyens.

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

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. Par ailleurs, je rappelle que les arrêts récents relatifs au FIVA concernent non pas l'ensemble des bénéficiaires de ce fonds, mais seulement 300 personnes ayant formé un recours pour contester l'offre d'indemnisation proposée.

La nouvelle présidente du FIVA, en lien avec son conseil d'administration, étudiera au cas par cas la situation de ces personnes, afin qu'elles ne se retrouvent pas dans une situation sociale tragique.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget de cette mission tient compte des conséquences de la crise, tout en nous donnant les moyens de garantir la qualité et la pérennité de notre système de santé. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

4

RAPPEL AU RÈGLEMENT

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, pour un rappel au règlement.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Mon rappel au règlement se fonde sur l'article 29 *ter* de notre règlement.

La manière dont la conférence des présidents a organisé le débat que nous aurons la semaine prochaine sur le droit de vote des étrangers aux élections municipales est pour le moins surprenante! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Il s'agit, et cela n'aura échappé à personne, d'examiner une proposition de loi constitutionnelle, c'est-à-dire – je me permets de le rappeler – un texte visant à modifier notre Loi fondamentale, clé de voûte de notre architecture institutionnelle, de surcroît à partir d'un autre texte adopté par l'Assemblée nationale voilà plus de dix ans!

Or qu'a prévu la conférence des présidents? De limiter le temps global dont disposeront les groupes dans la discussion générale à une heure! (*M. Alain Gournac s'esclaffe.*) Ce sera dix-huit minutes pour le groupe socialiste-EELV, dix-sept minutes pour le groupe UMP, huit minutes pour le groupe UCR, sept minutes pour le groupe CRC, sept minutes pour le groupe RDSE et trois minutes pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Le Sénat considère donc que l'opposition ne peut disposer que de vingt-cinq minutes pour débattre d'une modification de la Constitution! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. Alain Gournac. Scandaleux!

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Cela ne me semble pas très sérieux. J'y vois un musellement de l'opposition de la Haute Assemblée!

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

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Je pourrais aussi évoquer les groupes minoritaires. Franchement, sept minutes pour le groupe CRC, c'est tout de même bien peu pour discuter sereinement d'un projet de réforme!

Le président Jean-Claude Gaudin a écrit au président Jean-Pierre Bel la semaine dernière. Il n'a reçu, à ce jour, aucune réponse sur l'opportunité d'élargir la durée de la discussion générale.

Par ce rappel au règlement, mes chers collègues, j'entends dénoncer une telle attitude, que nous ne pouvons pas accepter, dans la nouvelle gouvernance de la Haute Assemblée! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. Ma chère collègue, acte vous est donné de ce rappel au règlement. Je transmettrai vos observations à M. le président du Sénat.

5

LOI DE FINANCES POUR 2012

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN
PROJET DE LOI

Mme la présidente. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 2012.

Santé (*suite*)

Mme la présidente. Nous allons maintenant procéder au vote des crédits de la mission « Santé », figurant à l'état B.

ÉTAT B

(*En euros*)

Mission	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Santé	1 376 206 848	1 376 206 848
Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	738 203 848	738 203 848
Protection maladie	638 003 000	638 003 000

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial de la commission des finances. J'ai déjà évoqué lors de mon intervention liminaire les trois raisons qui ont conduit la majorité de la commission des finances à rejeter les crédits de la mission « Santé ».

La première raison tient à l'opacité qui règne sur les crédits des agences régionales de santé. Vous en avez convenu vous-même, madame la secrétaire d'État, cette situation ne saurait perdurer. En effet, le Parlement n'est pas en mesure d'obtenir les informations sérieuses relatives à la formation et à l'utilisation de ces crédits qui lui permettraient de statuer.

La deuxième raison concerne les restrictions très importantes que le Gouvernement a apportées, notamment au travers de cette mission, à l'aide médicale de l'État.

La troisième raison a trait à l'inquiétude que nous inspire l'évolution du Fonds CMU-C, compte tenu notamment de la taxe sur les mutuelles, que le Gouvernement a maintenue contre vents et marées.

En effet, le nombre de bénéficiaires de ce fonds et de l'aide à la complémentaire santé va augmenter, alors que ses ressources vont de toute évidence diminuer, en raison du maintien de la taxe dont je viens de parler.

Permettez-moi de vous faire part de quelques chiffres.

La progression de l'assiette de la taxe additionnelle qui alimente le Fonds CMU-C connaît un certain ralentissement. En 2011, elle n'a augmenté que de 2,6 %, contre 3,6 % en 2010, et son évolution sera mécaniquement freinée en 2012 à cause des mesures que vous avez adoptées, notamment dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale. C'est

pourquoi l'hypothèse d'une progression de 4,1 %, sur laquelle le Gouvernement s'est fondé, nous semble totalement irréaliste.

Telles sont les trois raisons qui ont amené la commission des finances à rejeter les crédits de la mission « Santé ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

Mme la présidente. Je n'ai été saisie d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits de la mission « Santé ».

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant de la commission des finances.

Je rappelle que l'avis de la commission des finances est défavorable et que l'avis du Gouvernement est favorable.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

Mme la présidente. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin n° 59 :

Nombre de votants	345
Nombre de suffrages exprimés	345
Majorité absolue des suffrages exprimés	173
Pour l'adoption	139
Contre	206

Le Sénat n'a pas adopté.

J'appelle en discussion les articles 60, 60 *bis* et 60 *ter* et les amendements qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Santé ».

Santé

Article 60

- ① I. – Le titre II du livre IV du code des assurances est complété par un chapitre VI ainsi rédigé :
- ② « CHAPITRE VI
- ③ « **Fonds de garantie des dommages consécutifs à des actes de prévention, de diagnostic ou de soins dispensés par des professionnels de santé**
- ④ « Art. L. 426-1. – I. – Un fonds de garantie des dommages consécutifs à des actes de prévention, de diagnostic ou de soins dispensés par les professionnels de santé exerçant à titre libéral et mentionnés à l'article L. 1142-1 du code de la santé publique, lorsque ces dommages engagent leur responsabilité civile professionnelle, est chargé de régler, sans possibilité d'action récursoire contre les professionnels de santé concernés, pour la part de leur montant excédant le montant minimal du plafond fixé par le décret mentionné au troisième alinéa de l'article L. 1142-2 du même code ou, s'il est supérieur, du plafond de garantie prévu par le contrat d'assurance, les indemnités fixées au titre de

la réparation des préjudices subis par les victimes et, en cas de décès, par leurs ayants droit. Le fonds de garantie prend également en charge l'intégralité de ces indemnités en cas d'expiration du délai de validité de la couverture d'assurance mentionné à l'article L. 251-2 du présent code. Dans ce dernier cas, le professionnel de santé doit alors au fonds remboursement d'une somme égale au montant de la franchise qui était éventuellement prévue par ledit contrat d'assurance.

- ⑤ « Des conventions peuvent être conclues à cet effet par le fonds avec les entreprises d'assurance concernées et l'office institué par l'article L. 1142-22 du code de la santé publique.
- ⑥ « La gestion comptable, financière et administrative du fonds est assurée par la caisse centrale de réassurance, mentionnée au chapitre I^{er} du titre III du présent livre IV, dans un compte distinct de ceux retraçant les autres opérations qu'elle effectue. Les frais qu'elle expose pour cette gestion sont imputés sur le fonds.
- ⑦ « II. – Une contribution forfaitaire annuelle à la charge des professionnels de santé mentionnés au I couvre l'intégralité des charges résultant, pour le fonds, du même I. Son montant est fixé par arrêté des ministres chargés de la santé et de l'économie entre 15 et 25 € par an. Ce montant peut être modulé en fonction de la profession exercée.
- ⑧ « Cette contribution est perçue par les organismes d'assurance et reversée au fonds dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.
- ⑨ « Elle est recouvrée suivant les mêmes règles, sous les mêmes garanties et les mêmes sanctions que la taxe sur les conventions d'assurance prévue aux articles 991 et suivants du code général des impôts.
- ⑩ « III. – Les transactions conclues par les organismes d'assurance auxquelles le fonds n'est pas partie ne lui sont pas opposables.
- ⑪ « IV. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article. »
- ⑫ II. – Avant le 31 décembre 2016, le Gouvernement présente au Parlement un bilan de l'application de l'article L. 426-1 du code des assurances analysant, en particulier, l'adéquation du montant de la contribution affectée au fonds pour couvrir les indemnités dont il est susceptible d'avoir la charge.
- ⑬ III. – Le chapitre II du titre IV du livre I^{er} de la première partie du code de la santé publique est ainsi modifié :
- ⑭ 1° Après le premier alinéa de l'article L. 1142-2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑮ « Les professionnels de santé exerçant à titre libéral sont également tenus au paiement de la contribution mentionnée à l'article L. 426-1 du code des assurances. » ;
- ⑯ 2° À la seconde phrase du troisième alinéa du même article L. 1142-2, après le mot : « libéral », sont insérés les mots : « , notamment le montant minimal de ce plafond, » ;
- ⑰ 3° À la fin de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 1142-14, les mots : « ainsi que l'office institué à l'article L. 1142-22 » sont remplacés par les mots : « , l'office institué à l'article L. 1142-22 du présent code et, si la personne considérée comme respon-

sable est un professionnel de santé exerçant à titre libéral, le fonds institué à l'article L. 426-1 du code des assurances » ;

- ⑮ 4° L'article L. 1142-15 est ainsi modifié :
- ⑯ *aa) (nouveau)* Au premier alinéa, après le mot : « épuisée », sont insérés les mots : « ou expirée » ;
- ⑰ *a)* La seconde phrase du troisième alinéa est complétée par les mots : « ou du fonds institué à l'article L. 426-1 du code des assurances » ;
- ⑱ *b)* À la première phrase du quatrième alinéa, les mots : « Sauf dans le cas où le délai de validité de la couverture d'assurance garantie par les dispositions du cinquième alinéa de l'article L. 251-2 du code des assurances est expiré, » sont supprimés et sont ajoutés les mots : « ou le fonds institué à l'article L. 426-1 du même code » ;
- ⑲ *c)* À la première phrase du dernier alinéa, après le mot : « échéant », sont insérés les mots : « au fonds institué au même article L. 426-1 du code des assurances ou » ;
- ⑳ 5° À la première phrase de l'article L. 1142-16, après les mots : « l'assureur », sont insérés les mots : « du fonds institué à l'article L. 426-1 du code des assurances » ;
- ㉑ 6° L'article L. 1142-21 est ainsi modifié :
- ㉒ *a)* Au début du premier alinéa, est insérée la mention : « I. – » ;
- ㉓ *b)* Au début du troisième alinéa, est insérée la mention : « II. – » ;
- ㉔ *c)* Il est ajouté un III ainsi rédigé :
- ㉕ « III. – Lorsque la juridiction compétente, saisie d'une demande d'indemnisation des conséquences dommageables d'actes de prévention, de diagnostic ou de soins dans un établissement de santé, estime que les dommages sont imputables à un professionnel de santé libéral au titre du I de l'article L. 1142-1 du présent code et que l'indemnisation dépasse les plafonds de garantie des contrats d'assurance de ce professionnel ou que le délai de validité de la couverture du contrat d'assurance mentionné au cinquième alinéa de l'article L. 251-2 du code des assurances est expiré, le fonds institué à l'article L. 426-1 du même code est appelé en la cause s'il ne l'avait pas été initialement. Il devient défendeur en la procédure. » ;
- ㉖ 7° L'article L. 1142-21-1 est abrogé.
- ㉗ IV. – Le I est applicable à tous les accidents médicaux consécutifs à des actes de prévention, de diagnostic ou de soins faisant l'objet d'une réclamation, au sens de l'article L. 251-2 du code des assurances, soit déposée à compter du 1^{er} janvier 2012 en cas d'expiration du délai de validité de la couverture du contrat d'assurance mentionné au même article L. 251-2, soit mettant en jeu un contrat d'assurance conclu, renouvelé ou modifié à compter du 1^{er} janvier 2012.
- ㉘ Le III est applicable à tous les accidents médicaux consécutifs à des actes de prévention, de diagnostic ou de soins réalisés à compter du 5 septembre 2001 faisant l'objet d'une réclamation, au sens dudit article L. 251-2, déposée à compter du 1^{er} janvier 2012.

Mme la présidente. L'amendement n° II-151, présenté par M. Watrin, au nom de la commission des affaires sociales, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Rédiger ainsi cet alinéa :

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

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Dominique Watrin, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Je tiens à souligner que la rédaction de cet amendement résulte d'un travail en commun des membres de la commission des affaires sociales. Nous avons fait droit aux remarques de nos collègues : on ne peut pas dresser un bilan définitif du dispositif proposé à l'article 60, que nous le soutenons, avant une échéance de cinq ans.

Nous souhaitons néanmoins que la montée en charge du fonds en question soit suivie avec précision, en veillant à l'intérêt que le dispositif présente en termes d'indemnisation des victimes. En effet, nous continuons à nous interroger sur la nécessité d'une intervention de l'État alors que le marché des assurances devrait couvrir les risques auxquels les professionnels sont exposés.

Tout en approuvant le dispositif prévu à l'article 60, nous souhaitons qu'un rapport d'étape soit établi dans les trois ans de la mise en œuvre du fonds. Nous demandons également que le bilan définitif prévu d'ici à cinq ans évalue non seulement le dispositif lui-même, mais aussi son utilité par rapport aux autres solutions possibles, afin de disposer d'une appréciation complète de l'intérêt que pourrait présenter la pérennisation du fonds.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial. La commission des finances avait adopté sans modification l'article 60 tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale, cette dernière ayant, elle, adopté des amendements tendant à améliorer le dispositif ou sa rédaction.

L'adoption de l'amendement n° II-151 ne changerait rigoureusement rien au mécanisme. (*Exclamations ironiques sur les travers de l'UMP.*) Il s'agit simplement de faire en sorte que le Gouvernement présente un rapport d'étape en 2014 avant de fournir un rapport définitif à la fin de l'année 2016. M. le rapporteur pour avis souhaite que le rapport final remis le 31 décembre 2016 comporte des éléments de comparaison avec d'autres dispositifs possibles.

Cet amendement est parfaitement recevable. Par conséquent, la commission des finances émet un avis favorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nora Berra, secrétaire d'État auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, chargée de la santé. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-151.

(*L'amendement est adopté.*)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 60, modifié.

(*L'article 60 est adopté.*)

Article 60 bis (nouveau)

- ① Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 165-11, dans sa rédaction résultant de la loi n° ... du ... relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé, est ainsi modifié :
 - ③ a) Le V devient le VI ;
 - ④ b) Après le IV, il est rétabli un V ainsi rédigé :
 - ⑤ « V. – Toute demande d'inscription, de renouvellement d'inscription ou de modification d'inscription d'un produit de santé sur la liste prévue au I est accompagnée du versement d'une taxe dont le barème est fixé par décret dans la limite de 5 580 €.
 - ⑥ « Son montant est versé à la Haute Autorité de santé. Cette taxe est recouvrée selon les modalités prévues pour le recouvrement des créances des établissements publics administratifs de l'État. » ;
 - ⑦ 2° Le 5° de l'article L. 161-45 est complété par les mots : « ainsi qu'à l'article L. 165-11 du présent code ».

Mme la présidente. L'amendement n° II-42, présenté par M. Caffet, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial. Cet amendement de suppression est un amendement de cohérence. Lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, le Sénat a adopté un dispositif similaire à celui qui figure à l'article 60 bis du projet de loi de finances, et l'Assemblée nationale ne l'a pas modifié.

Dès lors, cette disposition, qui figure déjà dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale, n'a pas à être mentionnée dans le projet de loi de finances. C'est la raison pour laquelle la commission des finances demande la suppression de l'article 60 bis.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. Avis favorable.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Dominique Watrin, rapporteur pour avis. L'adoption de l'amendement n° II-42 fera sans doute tomber l'amendement n° II-210, qui a été déposé par les membres du groupe CRC. Or cet amendement n° II-210 rejoint une proposition que j'avais moi-même soumise à la commission des affaires sociales, sans succès.

Après l'affaire du Mediator, et dans la perspective de l'examen du projet de loi relatif au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé, il ne me semble pas tout à fait cohérent de supprimer l'article 60 bis.

Je rappelle que la mission commune d'information du Sénat sur le Mediator avait proposé la suppression des taxes destinées à couvrir les frais de la sécurité sanitaire et leur remplacement par une taxe unique sur le chiffre d'affaires. Dans l'attente d'une réforme de cette nature, qui me paraît être la plus claire et la mieux adaptée aux besoins des agences sanitaires, la solution préconisée par les auteurs de l'amendement n° II-210 me semblait plus adaptée.

Quoi qu'il en soit, je m'abstiendrai sur l'amendement n° II-42, la commission des affaires sociales ayant très majoritairement décidé de suivre la position de la commission des finances.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-42.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, l'article 60 bis est supprimé

J'avais été saisie d'un amendement n° II-210, présenté par Mme David, M. Fischer, Mme Pasquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, et ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Après la section 1 du chapitre III du titre IV de la Première partie du Livre premier du code général des impôts, il est inséré une section ainsi rédigée :

« Section ... : Taxe sur le contrôle des dispositifs médicaux

« Art. ... - Toute demande d'inscription, de renouvellement d'inscription ou de modification d'inscription d'un produit de santé sur la liste prévue au I de l'article L. 165-11 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction résultant de la loi n° ... du ... relative au renforcement de la sécurité sanitaire du médicament et des produits de santé est accompagnée du versement d'une taxe dont le barème est fixé par décret dans la limite de 5 580 euros. »

Compte tenu de la suppression de l'article 60 bis, cet amendement n'a plus d'objet.

Article 60 ter (nouveau)

Le Gouvernement dépose auprès du Parlement, avant le 31 décembre 2012, un rapport sur les conditions dans lesquelles pourrait être mis en œuvre un fonds d'indemnisation des personnes victimes du tabac et contribuant à des actions de prévention et de lutte contre le tabagisme ainsi qu'à l'aide au sevrage tabagique, financé par une taxe de 10 % du chiffre d'affaires réalisé en France par les fabricants de produits de tabac.

Mme la présidente. Je suis saisie de quatre amendements identiques.

L'amendement n° II-45 est présenté par M. Caffet, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° II-76 rectifié *ter* est présenté par MM. Frassa, du Luart, Cantegrit, Portelli et del Picchia, Mme Procaccia, MM. B. Fournier, Duvernois et Doligé, Mme Sittler, MM. Milon, Cointat et Ferrand, Mme Kammermann, M. Lecerf, Mme Bruguière et MM. Couderc et Beaumont.

L'amendement n° II-155 rectifié est présenté par MM. Adnot et Darniche.

L'amendement n° II-174 est présenté par M. Humbert.

Ces quatre amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur spécial, pour présenter l'amendement n° II-45.

M. Jean-Pierre Caffet, *rapporteur spécial*. Cet amendement a pour objet de supprimer l'article 60 *ter*, introduit par l'Assemblée nationale, sur l'initiative de deux députés, Jean-Marc Nesme et Yves Bur.

L'article 60 *ter* prévoit le dépôt d'un rapport par le Gouvernement auprès du Parlement sur la possibilité de constituer un fonds financé par une taxe de 10 % du chiffre d'affaires réalisé par les fabricants de tabac et destiné, d'une part, à indemniser les personnes victimes du tabac, et, d'autre part, à mener des actions de prévention.

L'expression « victimes du tabac » a rendu perplexe la commission des finances. Nous nous sommes demandé si nous ne risquions pas de mettre le doigt dans un engrenage, en instituant un processus d'indemnisation de tous les fumeurs alors même que ceux-ci fument en toute connaissance de cause. De surcroît, les montants en jeu pourraient être absolument exorbitants, et se chiffrer en milliards d'euros, voire en dizaines de milliards d'euros.

C'est cette perplexité qui a conduit la commission des finances à demander la suppression de cet article, dans l'attente de plus amples explications sur le sens exact de l'expression « indemnisation des personnes victimes du tabac ».

Mme Jouanno a indiqué qu'il s'agissait probablement d'une erreur de vocabulaire et qu'il fallait parler des « malades du tabac ». Toutefois, comme les fumeurs adultes connaissent les risques de la consommation de tabac – je ne vois pas comment ils pourraient les ignorer –, leur situation n'est en rien comparable à celle, par exemple, des travailleurs victimes de l'amiante.

Enfin, et je tiens à le souligner, la discussion que nous avons eue au sein de la commission des finances se situe aux antipodes des exposés des motifs de certains amendements qui vont être présentés. À titre personnel, et je crois que c'est la position de la commission des finances, je n'ai jamais considéré que la lutte contre le tabagisme n'était qu'une « lubie de nouveaux ayatollahs ». (*Applaudissements sur certaines travées du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe-André Frassa, pour présenter l'amendement n° II-76 rectifié *ter*.

M. Christophe-André Frassa. Puisque je viens d'être indirectement cité dans la conclusion de M. le rapporteur spécial, je vais vous exposer l'objet de cet amendement, qui tend à supprimer l'article 60 *ter*.

Nous souhaitons la suppression de cet article, qui a été introduit en séance à l'Assemblée nationale sans étude préalable par les commissions compétentes. Il nous semble qu'un tel dispositif créerait un dangereux précédent.

Le tabac est un produit à risque; tout le monde le sait, et tout le monde l'accepte. Il est la cause de maladies nombreuses et variées; tout le monde le sait, et tout le monde l'accepte.

Le coût social du tabac a été évalué à 6,8 milliards d'euros par la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, selon un rapport parlementaire présenté à l'Assemblée nationale en octobre dernier. Les droits d'accises et la TVA sur le tabac rapportent chaque année 13,7 milliards d'euros à l'État, ce qui représente 4,4 % de ses recettes fiscales.

Rappelons que fumer constitue – tout le monde en conviendra – un acte volontaire,...

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

M. Christophe-André Frassa. ... un choix individuel, réservé aux personnes adultes, la loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires ayant interdit la vente de tabac aux mineurs. En outre, les mentions relatives au caractère dangereux du tabac figurent sur les paquets de cigarettes depuis 1976. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles, jusqu'à présent, toutes les actions entreprises par des victimes du tabac ont été rejetées par les tribunaux.

Créer aujourd'hui un fonds d'indemnisation spécifique pour les victimes du tabac reviendrait à remettre en cause les fondements de notre système d'assurance maladie. Pourquoi, dans ces conditions, ne pas attaquer l'État, qui vend du tabac en France depuis Colbert, ou le ruraliste, qui est le préposé de l'administration en matière de tabac ? Pourquoi ne pas créer également un fonds d'indemnisation des victimes de la « malbouffe », puisque certaines études montrent que le coût social de cette dernière serait quatre fois supérieur à celui du tabac ?

Ne créons donc pas de nouvelles incertitudes juridiques, fondées uniquement – je le répète et le maintiens, monsieur Caffet – sur les « lubies de nouveaux ayatollahs ».

Mme la présidente. L'amendement n° II-155 rectifié n'est pas soutenu.

La parole est à M. Jean-François Humbert, pour présenter l'amendement n° II-174.

M. Jean-François Humbert. Cet amendement vise lui aussi à supprimer l'article 60 *ter*, introduit à l'Assemblée nationale sur l'initiative de deux de nos collègues députés.

Il n'est nul besoin de rédiger un nouveau rapport sur le tabac. Pour nous, ce rapport existe déjà : c'est le rapport d'information intitulé *Le trafic du tabac : un coût social et économique insupportable pour la France*, rédigé par trois de nos collègues députés et remis au début du mois d'octobre à Mme la ministre du budget, qui en a salué la qualité et la pertinence.

Ce rapport d'information montre bien le lien qui existe entre hausse des taxes, augmentation des prix, différentiel des prix avec les pays limitrophes, accroissement de la contrebande et des achats transfrontaliers, problèmes de santé publique, notamment pour les mineurs, liés à l'afflux de cigarettes étrangères à des prix défiant toute concurrence, dépenses publiques supplémentaires dans le cadre du contrat d'avenir et manque à gagner fiscal pour l'État.

Nous sommes très surpris que le Gouvernement ne se soit pas opposé à l'insertion d'un tel article dans le projet de loi de finances, alors que Mme la ministre du budget s'était battue pour faire rejeter un dispositif analogue – il était proposé d'augmenter les taxes sur le tabac de 1,5 % – lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale voilà trois semaines, au motif que cette augmentation était trop importante.

Or l'instauration d'une taxe de 10 % du chiffre d'affaires réalisé en France par les fabricants de produits du tabac, en particulier sur un produit déjà taxé à près de 90 %, se traduirait à l'évidence par une hausse du prix de vente au public. D'après nos calculs, le prix d'un paquet de cigarettes pourrait augmenter de 80 centimes d'euros. Si l'on ajoute à cela la hausse de 30 centimes mise en œuvre le 17 octobre dernier – je m'en souviens bien ; c'était mon anniversaire ! (*Applaudissements sur certaines travées de l'UMP.*) – et celle du même montant qui est prévue pour le mois de juillet 2012, le manque à gagner pour l'État pourrait, selon nous, atteindre 3 milliards d'euros. Cette somme s'ajouterait aux 2,8 milliards

d'euros déjà mentionnés dans le rapport et aux nouvelles dépenses, notamment de santé publique, qu'entraîneraient les « importations » de cigarettes étrangères à bas coût!

Nous souhaitons insister sur un dernier point : le coût social du tabac. En effet, pour convaincre ses collègues députés de retenir sa proposition, Yves Bur a avancé des chiffres pour le moins fantaisistes. Voilà trois semaines, pour défendre son premier amendement, déposé sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, il a évoqué un coût social de 18 milliards d'euros. Trouvant sans doute que ce n'était pas assez, il a ensuite mentionné, dans l'exposé des motifs de son deuxième amendement, le chiffre de 47 milliards d'euros!

Sur un sujet aussi sérieux, il convient d'être raisonnable. La CNAM, qui a été auditionnée par les députés auteurs du rapport sur le sujet, a estimé le coût social du tabac à 6,8 milliards d'euros. C'est tout de même assez éloigné des 47 milliards évoqués par Yves Bur!

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de l'article 60 *ter*.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. L'article 60 *ter* prévoit que le Gouvernement dépose auprès du Parlement un rapport sur les conditions dans lesquelles pourrait être mis en œuvre un fonds d'indemnisation des personnes victimes du tabac, financé par une taxe de 10 % du chiffre d'affaires réalisé en France par les fabricants de produits du tabac.

Je suis d'accord avec vous, monsieur le rapporteur spécial : l'expression « indemnisation des personnes victimes du tabac » n'est pas appropriée. De fait, jusqu'à présent, les fonds d'indemnisation n'ont concerné que des dommages causés par des produits dont la nocivité n'était pas connue des victimes. Or tel n'est pas le cas du tabac.

Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à Mme Chantal Jouanno, pour explication de vote.

Mme Chantal Jouanno. Il s'agit d'un débat intéressant. Dans sa rédaction actuelle, l'article 60 *ter* remet en question l'un des principes fondamentaux de notre système d'indemnisation : dès lors qu'une personne a connaissance des conséquences de ses actes, elle n'est pas fondée à réclamer une indemnisation publique.

Pour autant, l'article 60 *ter* comporte deux volets. D'un côté, il y a l'indemnisation des victimes du tabac ; il aurait tout aussi bien pu s'agir de l'alcool ou de tout autre produit légal présentant des risques pour la santé. De l'autre, il y a la question de la prévention de la consommation de tabac.

Un tel rapport permettrait donc d'analyser toutes les conséquences juridiques des choix qui pourraient être faits en matière d'indemnisation et de proposer des pistes dans le domaine de la prévention. Il ne s'agit que d'un rapport, et non d'un engagement à instituer un système d'indemnisation.

Je vous propose donc que nous votions l'article 60 *ter*, afin qu'un tel rapport soit rédigé, ou, mieux encore, que nous le modifions en ôtant les mots : « d'indemnisation des personnes victimes du tabac » pour conserver les seules dispositions relatives à la prévention.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial. Mme Jouanno m'a devancé. En effet, je souhaite faire une proposition similaire.

Pour ma part, je serais favorable au maintien de l'article 60 *ter*, à charge pour l'Assemblée nationale de trouver une rédaction adéquate, si nous supprimons la référence à une indemnisation des victimes du tabac, en mentionnant seulement un « rapport sur les conditions dans lesquelles pourrait être mis en œuvre un fonds contribuant à des actions de prévention et de lutte contre le tabagisme ainsi qu'à l'aide au sevrage tabagique ».

La commission des finances déposera donc un amendement en ce sens.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Dominique Watrin, rapporteur pour avis. M. Humbert a affirmé qu'il existait déjà un rapport sur ce sujet. Ce n'est pas tout à fait exact : le rapport qu'il a évoqué traite seulement de la contrebande de tabac.

L'idée qui ressort des débats de la commission des affaires sociales est celle d'un besoin d'une politique complète et cohérente de lutte contre le tabac, éventuellement intégrée dans la stratégie pluriannuelle annoncée par le Gouvernement.

La commission des affaires sociales n'a absolument pas été choquée par la proposition de réfléchir à une taxe de 10 % du chiffre d'affaires réalisé en France par les fabricants de produits du tabac. Elle s'est d'ailleurs prononcée en faveur de l'adoption de cet article, qui pourrait être utilement amendé dans le sens proposé par M. le rapporteur spécial.

Mme la présidente. La parole est à Mme Catherine Deroche, pour explication de vote.

Mme Catherine Deroche. Je voterai l'article 60 *ter* dans la rédaction qui vient d'être proposée.

J'avais des doutes sur la version initiale. À mon sens, l'indemnisation ne peut concerner que les victimes de tabagisme passif, dont le nombre a considérablement diminué depuis l'interdiction de la consommation de tabac dans les lieux publics, notamment les bars et restaurants. L'indemnisation des personnes qui prennent un risque calculé serait difficile à faire admettre à nos concitoyens.

Mais la nouvelle proposition de rédaction me satisfait totalement.

Mme la présidente. Monsieur le rapporteur spécial, l'amendement n° II-45 est-il maintenu ?

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial. Non, je le retire, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° II-45 est retiré.

Monsieur Christophe-André Frassa, l'amendement n° II-76 rectifié *ter* est-il maintenu ?

M. Christophe-André Frassa. Oui, je le maintiens, madame la présidente.

Mme la présidente. Monsieur Jean-François Humbert, l'amendement n° II-174 est-il maintenu ?

M. Jean-François Humbert. Oui, je le maintiens, madame la présidente.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques n°s II-76 rectifié *ter* et II-174 ?

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial. Avis défavorable.

Mme la présidente. Et quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. Il s'en remet à la sagesse du Sénat.

Mme la présidente. Je mets aux voix les amendements identiques n° II-76 rectifié *ter* et II-174.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

Mme la présidente. Je viens d'être saisie d'un amendement n° II-366, présenté par M. Caffet, au nom de la commission des finances, et qui est ainsi libellé :

Supprimer les mots :

d'indemnisation des personnes victimes du tabac et

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. L'amendement n° II-194, présenté par M. P. Dominati, est ainsi libellé :

Remplacer l'année :

2012

par l'année :

2013

La parole est à M. Philippe Dominati.

M. Philippe Dominati. Cet amendement vise à reporter d'un an la publication du rapport prévu à l'article 60 *ter*, pour une raison simple : il faut établir un bilan de la circulaire du 3 août 2011 et, comme M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales l'a souligné, il serait bon d'avoir une politique d'ensemble cohérente. Aussi, remettre un rapport dès 2012 pour analyser les effets d'une circulaire d'août 2011, cela me semble quelque peu prématuré.

C'est pourquoi je propose de remplacer l'année 2012 par l'année 2013.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial. En lisant le compte rendu des débats à l'Assemblée nationale, j'ai cru comprendre que le Gouvernement avait d'ores et déjà – je ne sais pas quand exactement – confié la rédaction d'un tel rapport à M. Yves Bur, qui est par ailleurs le rapporteur de la commission des affaires sociales, pour les recettes et l'équilibre général. Je suppose que ce dernier a avancé dans la rédaction de ce rapport.

Par ailleurs, il me semble qu'entre le 3 août 2011, date de la circulaire, et le 31 décembre 2012 on a tout de même suffisamment de recul afin de pouvoir examiner les effets de cette circulaire. Par conséquent, laissons M. Yves Bur travailler ; il a jusqu'au 31 décembre 2012 pour rendre son rapport. Selon moi, cette date convient.

C'est la raison pour laquelle j'émet un avis défavorable sur l'amendement présenté par M. Dominati.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. Je m'en remets à la sagesse du Sénat.

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-194.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, n'adopte pas l'amendement.) (Marques de déception sur les travées de l'UMP.)

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article 60 *ter*, modifié.

*(L'article 60 *ter* est adopté.)*

Article additionnel après l'article 60 *ter*

Mme la présidente. L'amendement n° II-209, présenté par Mme David, M. Fischer, Mme Pasquet et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 60 *ter*

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

Mme Isabelle Pasquet. Jusqu'en 1984, la France possédait une originalité dans le domaine de la santé : la gynécologie médicale, spécialité universitaire née en 1963. À la suite de la réforme de l'internat en 1984, la gynécologie médicale a été supprimée du cursus universitaire, ce qui a entraîné un déficit en gynécologues médicaux au point qu'aujourd'hui on estime à 2 101 le nombre de gynécologues médicaux et à 5 032 celui des gynécologues obstétriciens.

Cette situation porte atteinte à la santé des femmes, particulièrement en matière de prévention, puisque, si rien n'est fait, il n'y aura plus en 2015 que 600 gynécologues médicaux pour toutes les femmes en France. Pourtant, les gynécologues médicaux accomplissent une mission fondamentale. Ce sont des médecins dédiés aux femmes, à leur sexualité, dans un cadre plus large que celui de la gynécologie obstétrique.

Leur importance n'est plus à prouver. Grâce à ces professionnels et à leur rôle majeur en termes de prévention, le nombre de cancers du col de l'utérus a été divisé par quatre en vingt ans, et les femmes ne sont plus que 14 % à être privées d'utérus à cinquante ans, contre 30 % à 46 % dans le reste de l'Europe.

Le Collectif de sauvegarde de la gynécologie médicale alertait en 2010 Mme Roselyne Bachelot-Narquin, alors ministre de la santé, sur le risque de disparition de cette spécialité utile aux femmes. Reçu en délégation par l'une de ses conseillères, le Collectif recevait l'assurance qu'elle était attachée à la santé des femmes, et que, pour elle, « un médecin devait être formé pour le suivi des femmes ». Malgré ces déclarations rassurantes, un mois après, le nombre de postes d'internes en gynécologie médicale était abaissé de 27 à 24 ! Ce n'est bien évidemment pas en diminuant le nombre de professionnels diplômés que l'on accroîtra le nombre des médecins en exercice.

Aussi, afin de trouver une solution à cette situation, nous proposons que soit remis prochainement un rapport évaluant les besoins des femmes et les réponses concrètes à apporter.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Caffet, rapporteur spécial. La commission émet un avis favorable, car cet amendement met l'accent sur un sujet extrêmement préoccupant.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. Le Gouvernement émet un avis défavorable. *(Oh ! sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV)* En effet, un tel rapport n'a pas sa place dans une loi de finances,...

M. Charles Revet. Exactement !

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. ... c'est-à-dire dans un texte budgétaire.

Par ailleurs, prévoir que ce rapport soit remis au plus tard le 30 janvier 2012 laisse peu de place à un travail sérieux.

M. Louis Pinton. Très bien!

Mme la présidente. La parole est à M. Gilbert Barbier, pour explication de vote.

M. Gilbert Barbier. Nous abordons un problème extrêmement sensible. De quoi s'agit-il? De réserver une partie des places en gynécologie médicale, ce qui ne se ferait qu'au détriment des gynécologues obstétriciens.

On le sait, l'exercice de la gynécologie médicale est un exercice programmé, étalé dans la journée, mais on ne peut, me semble-t-il, le faire au détriment des gynécologues obstétriciens dont nous avons grand besoin pour assurer les permanences dans les maternités et dans les hôpitaux.

Il faut être très vigilant en ce qui concerne l'évolution de ce système,...

M. Louis Pinton. Bien sûr!

M. Gilbert Barbier. ... qu'il conviendrait sans doute d'étudier.

Quoi qu'il en soit, personnellement, je ne suis pas favorable à cet amendement.

M. Louis Pinton. Très bien!

Mme la présidente. La parole est à Mme Catherine Génisson, pour explication de vote.

Mme Catherine Génisson. Je suis personnellement très favorable à cet amendement. En effet, les gynécologues médicaux manquent cruellement en France, et, là encore, de façon inégale sur le territoire. Par exemple, en région Nord – Pas-de-Calais, ce manque est patent!

Monsieur Barbier, les gynécologues obstétriciens sont très occupés par leur activité de gynécologie obstétrique, que ce soit dans un établissement hospitalier public ou privé; tout en étant évidemment très qualifiés, ils ont peu de compétence pour exercer la spécialité de gynécologie médicale, surtout lorsqu'il ne s'agit pas du suivi de leurs anciennes parturientes. Cela signifie qu'ils n'acceptent pas de clientèle nouvelle s'il n'est question que de gynécologie médicale. Ils n'en ont matériellement pas le temps.

Par conséquent, au lieu de supprimer cette spécialité, qui est extrêmement importante, mieux vaudrait revoir son mode d'organisation, et envisager – pourquoi pas? – la possibilité de participer à certaines gardes.

Eu égard à la recrudescence de diagnostics et de traitements des cancers du sein, par exemple, chez la femme, il me semble vraiment important de traiter ce sujet. Bien évidemment, un rapport ne résoudra pas le problème, mais il aura au moins le mérite de mettre évidence les besoins concernant cette spécialité. Un tel rapport est donc nécessaire. Le délai pour le remettre pourrait quant à lui être allongé.

Mme la présidente. La parole est à Mme Catherine Deroche, pour explication de vote.

Mme Catherine Deroche. Ce problème de la gynécologie médicale est lié, depuis la réforme de l'internat et la suppression des certificats d'études spécialisées, les CES, à des spécialités qui, comme celle-ci, ne comptent plus beaucoup de praticiens.

M. Jean-Louis Carrère. Nous en sommes aux explications de vote!

Mme Catherine Deroche. Je pense en particulier à l'ophtalmologie, car, autrefois, nombre d'ophtalmologistes obtenaient un CES sans passer par l'internat et sans faire de chirurgie.

Par ailleurs, les médecins traitants sont tout à fait aptes à effectuer une surveillance gynécologique médicale de leurs patientes. Mais, là encore, on se heurte au problème de la démographie.

Mme la présidente. La parole est à M. Alain Milon, pour explication de vote.

M. Alain Milon. Je partage les propos de ma collègue Catherine Deroche. J'ajouterais juste qu'en 1984 la création de l'internat a entraîné la suppression de la gynécologie médicale mais a permis la mise en place de la gynécologie obstétrique. Si demain on favorisait de nouveau la gynécologie médicale, il est évident que les internes, qui connaissent de nombreuses difficultés dans l'exercice de l'obstétrique en particulier du fait de la responsabilité civile professionnelle que nous connaissons tous, se dirigeront plus facilement vers la gynécologie médicale. On se retrouvera une fois de plus sans obstétriciens, et ce métier sera confié aux sages-femmes. Je n'ai rien contre les sages-femmes dans la mesure où l'accouchement est normal, mais si tel n'est pas le cas, il vaudrait mieux que des spécialistes soient présents.

Je rejoins tout à fait ma collègue sur le fait que la surveillance d'un cancer du sein, d'une vie gynécologique normale peut être faite par le médecin traitant sans aucune difficulté. *(Mme Catherine Génisson s'exclame.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Christine Blandin, pour explication de vote.

Mme Marie-Christine Blandin. Les écologistes soutiennent cette proposition. *(Exclamations sur plusieurs travées de l'UMP.)* et manifestent leur attachement à l'existence de la gynécologie médicale.

Je ne peux sans doute pas parler au nom de toutes les femmes *(Nouvelles exclamations sur les mêmes travées.)*, mais j'exprime sûrement l'opinion d'un nombre significatif d'entre elles, qui aiment bien avoir affaire à ces spécialistes motivés et compétents plutôt qu'à leur simple médecin traitant dès lors qu'une pathologie ou une surveillance exigent des gestes plus spécialisés. *(M. Alain Gourmac s'exclame.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Annie David, pour explication de vote.

Mme Annie David. Madame la secrétaire d'État, vous avez dit que ce rapport n'avait rien à faire dans le projet de loi de finances. Or, juste avant, nous avons voté la remise d'un autre rapport. Votre argument ne me semble donc pas très adapté. Voilà pour ce qui est de la forme.

Sur le fond, je suis d'accord avec M. Milon et Mme Deroche sur le fait que, depuis 1984, la spécialité de gynécologie médicale a disparu au profit de la gynécologie obstétricale. Mais mon approbation s'arrête là, car nous ne demandons qu'un rapport.

Si toutefois la spécialité de gynécologie médicale devait être remise en avant, ce qui nous semble important – c'est pour cela que nous demandons ce rapport –, je ne peux pas croire, monsieur Barbier, qu'elle le soit au détriment de la gynécologie obstétrique.

Le ministère de la santé ne peut pas opposer ces deux spécialités, étant donné qu'elles sont aussi importantes: il faut des gynécologues obstétriciens en cas de grossesse ou d'accouchement difficiles, et des gynécologues médicaux pour assurer le suivi que ne peuvent pas forcément réaliser l'ensemble des obstétriciens.

D'ailleurs, vous nous disiez que ces gynécologues obstétriciens bien formés étaient absolument indispensables. Or il y a peu, chers collègues de droite, vous défendiez ici même les maisons de naissance,...

M. Alain Milon. Pas moi !

Mme Annie David. ... dans lesquelles ne seront présentes que les sages-femmes. Monsieur Milon, si vous n'avez effectivement pas soutenu leur ouverture, Mme la ministre Roselyne Bachelot-Narquin l'a fermement défendue !

Certes, Mme Bachelot-Narquin n'avait pas forcément été suivie sur l'ensemble des travées. Pour notre part, nous avons insisté sur le fait que, si les maternités ne doivent pas être surmédicalisées, il convient que les naissances se déroulent dans des endroits suffisamment sécurisés pour la mère et l'enfant.

De fait, la gynécologie médicale pourrait permettre de suivre les femmes jusqu'à leur accouchement, sans que les maternités aient besoin d'avoir recours à un matériel particulièrement important.

En effet, il ne me semble pas que ces deux spécialités importantes, la gynécologie médicale et l'obstétrique, s'opposent. Aujourd'hui, il est regrettable que la gynécologie médicale soit en voie d'extinction. C'est l'idée que nous défendons par le biais de cet amendement.

Mme la présidente. La parole est à M. René-Paul Savary, pour explication de vote.

M. René-Paul Savary. La gynécologie médicale, que cet amendement vise à rétablir, est bien différente de l'obstétrique. Elle exige des compétences qui peuvent être dévolues aux médecins généralistes, ce qui explique sa disparition progressive.

Je ne partage absolument pas les propos qui ont été tenus par ma collègue. Nous devons d'abord nous préoccuper de combler le déficit de notre pays en matière de médecins généralistes.

M. Alain Gournac. Effectivement !

M. René-Paul Savary. Or plus vous rétrécissez le champ de leurs compétences, moins vous en trouverez ! Car l'intérêt de l'exercice du généraliste, c'est vraiment de pouvoir porter sur leurs patients, de l'enfance à la vieillesse, un regard global. Or la gynécologie médicale est parfaitement conforme à une telle exigence. Les médecins généralistes disposent en effet de tous les éléments nécessaires pour bien soigner les personnes qui avaient auparavant recours aux gynécologues médicaux.

Quant à la spécialité que peut être l'obstétrique, il s'agit d'un problème différent.

Mme Catherine Deroche. Très bien !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-209.

J'ai été saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe CRC. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

Je rappelle que l'avis de la commission est favorable et l'avis du Gouvernement, défavorable.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

Mme la présidente. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mmes et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement du scrutin.

(*Il est procédé au dépouillement du scrutin.*)

Mme la présidente. Voici le résultat du scrutin n° 60 :

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

Le Sénat a adopté.

M. Alain Gournac. C'était ric-rac !

Mme la présidente. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi de finances, après l'article 60 *ter*.

Mes chers collègues, nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Santé ».

6

MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

Mme la présidente. La parole est à M. Gérard Roche.

M. Gérard Roche. Madame la présidente, je souhaite faire une mise au point concernant le scrutin public n° 59 portant sur les crédits de la mission « Santé », figurant à l'état B du projet de loi de finances pour 2012.

En effet, le groupe UCR souhaitait bien voter pour ces crédits. Je souhaite, madame la présidente, que cette précision figure au *Journal officiel*.

Mme la présidente. Acte vous est donné de cette mise au point, mon cher collègue. Elle sera publiée au *Journal officiel* et figurera dans l'analyse politique du scrutin.

7

LOI DE FINANCES POUR 2012

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

Mme la présidente. Nous reprenons l'examen du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale.

Action extérieure de l'État

Mme la présidente. Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

La parole est M. le président de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Louis Carrère, président de la de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, je souhaite vous faire part de ma préoccupation relative au déroulement et au rythme de ce débat budgétaire. Pour autant, je ne sous-estime ni votre capacité à la synthèse ni votre talent.

Essayons donc de rattraper notre retard, pour mener un débat rythmé (*Mme Chantal Jouanno s'exclame.*) et terminer dans des temps compatibles avec la suite des événements.

M. Alain Gournac. Vous avez bien souvent beaucoup rallongé les débats, en lisant des papiers !

Mme la présidente. La parole est à M. Richard Yung, rapporteur spécial.

M. Richard Yung, rapporteur spécial de la commission des finances. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, disons-le d'emblée, la commission des finances, dans sa nouvelle majorité, préconise de rejeter les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ». (*M. Alain Gournac s'exclame.*) Pourtant, dans un premier temps, elle avait prôné l'abstention. Comme vous pouvez le constater, son approche n'est pas systématique !

Notre point de vue a évolué, parce que ce budget, très « serré » depuis de nombreuses années, risque de devenir particulièrement difficile à tenir à la suite du ou des coups de rabot décidés récemment.

Par ailleurs, aucun compte ne semble tenu du fait que le ministère des affaires étrangères et européennes a commencé sa « mue » – c'est un *understatement*, comme diraient les Anglais – bien avant la RGPP, voilà plus d'une dizaine d'années : ses emplois ont ainsi commencé à diminuer avant 2006.

En outre, l'exécution de ce budget est conditionnée par des hypothèses que l'on peut juger optimistes, concernant, par exemple, les opérations de maintien de la paix, sur lesquelles M. le rapporteur spécial Roland du Luart reviendra, ou le taux de change. Je rappelle en effet que nous avons prévu ce matin, pour les opérations de maintien de la paix, 250 millions d'euros supplémentaires en décret d'avance. Trop souvent par le passé, il a fallu abonder, par des décrets d'avance ou des lois de finances rectificatives, des crédits plus ou moins sous-estimés affectés à cette mission. Nous ne voulons pas que le projet de budget pour 2012 emprunte cette voie.

Pour autant, je ne formulerai pas que des critiques, connaissant votre attachement, monsieur le ministre d'État, à notre outil diplomatique et consulaire et les efforts que vous avez fait pour le maintenir. En particulier, je voudrais vous féliciter de ne pas avoir entamé de nouvelles réformes, car ce ministère a besoin, selon moi, de stabilité pour ce qui concerne ses structures et ses actions durant un certain nombre d'années.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des finances. Très bien !

M. Richard Yung, rapporteur spécial. Je citerai maintenant quelques chiffres. La mission regroupe un peu moins de 3 milliards d'euros de crédits. Le plafond des emplois rattachés à ses programmes atteint 12 644 équivalents temps plein travaillé, ETPT, mais, au vu du fonctionnement concret des services, les agents travaillant dans le cadre d'une mission, puis d'une autre, il est plus pertinent de s'intéresser à l'ensemble du personnel du MAEE, le ministère des affaires étrangères et européennes : à ce niveau, le plafond d'emplois demandé pour 2012, y compris les emplois imputés sur le programme 209, s'élève ainsi à 15 024 ETPT, ce qui représente une baisse de 94 ETPT.

Au total, depuis 2006, les différentes réformes engagées se sont traduites par la suppression de quelque 1 400 emplois au sein du ministère. Mes chers collègues, vos deux rapporteurs spéciaux considèrent qu'à l'issue de la réforme en cours du réseau consulaire et culturel, nous serons arrivés au terme du processus. Au-delà, c'est l'universalité de la présence française qu'il faudrait remettre en cause.

S'agissant des programmes, j'en évoquerai plus particulièrement deux, le programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » et le programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires ».

Le programme 185 regroupe 758,7 millions d'euros de crédits, soit un gros quart des crédits de paiement de la mission. À périmètre constant, cette dotation affiche une diminution de 0,3 % par rapport à 2011.

Mes principales remarques à son sujet concernent ses opérateurs.

Tout d'abord, la subvention à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, l'AEFE, ne devait pratiquement pas évoluer, pour s'établir à 422,5 millions d'euros. Mais, avec la ponction de 3 millions d'euros opérée par l'Assemblée nationale – le fameux « coup de rabot » –, l'AEFE devrait voir ses crédits diminuer.

Or, au même moment, l'Agence doit faire face à l'augmentation des pensions civiles, qui représentera en 2012 une charge supplémentaire de 8 millions d'euros.

Certes, elle bénéficie de recettes nouvelles, en particulier du produit de la contribution de 6 % assise sur les droits de scolarité perçus par les établissements en gestion directe et conventionnés – qui est, en réalité, payée par les parents.

Mais cette augmentation des frais d'écologie, en raison de la baisse des crédits affectés à l'AEFE, ne pourra pas servir à l'objectif pour lequel on l'avait conçue : financer la redéfinition de l'indemnité spécifique liée aux conditions de vie locale, l'ISVL.

Destinée à compenser les différences dans le coût de la vie entre les pays, l'ISVL aggrave au contraire, dans son fonctionnement actuel, les écarts de niveau de vie ! Sa réforme est donc absolument nécessaire.

L'AEFE a encore d'autres besoins, liés au financement de ses investissements immobiliers. La possibilité de contracter des emprunts lui étant retirée, pour 2012, l'Agence aura recours, afin de poursuivre ses programmes immobiliers, à des avances consenties par l'agence France Trésor, l'AFT, pour lesquelles un montant de 12 millions d'euros a été prévu.

Avouez que la démarche est curieuse : on prive l'Agence de la possibilité de souscrire des emprunts pour l'autoriser à emprunter auprès du Trésor... Et, surtout, rien ne garantit que ce système sera pérenne : qui nous dit qu'en 2013 l'AEFE pourra continuer de bénéficier des avances de l'AFT ?

Je considère que l'AEFE se trouve dans une situation extrêmement difficile : sa dotation diminue, elle fait face à des charges nouvelles et le nombre de ses emplois est plafonné, de sorte qu'il lui est impossible de recruter tout nouvel enseignant. Dans ces conditions, quel sera son avenir ?

Pourtant, la demande est très forte à l'étranger pour un enseignement français. Nous devons d'autant plus y répondre que l'enseignement du français est un outil de diplomatie absolument incomparable.

Pour trouver de nouvelles recettes, la seule solution consiste à faire payer les parents par le biais des écologies. Mais elle a ses limites. Et, pour ma part, je n'en distingue pas d'autre.

Pour ce qui est de l'action culturelle, je vous rappelle que l'expérimentation, dans douze pays, du rattachement de notre réseau culturel à l'Institut français vient de commencer. Nous attendons donc avant de nous prononcer.

Pour ma part, je suis perplexe devant la géométrie très variable du dispositif culturel. Ici, les services de coopération et d'action culturelle et les établissements culturels à autonomie financière ont été fusionnés ; là, ils ne l'ont pas été. Ici, ils ont été rattachés à l'Institut français ; là, ils ne l'ont pas été. Parfois, c'est l'Alliance française qui joue le rôle de tête de réseau.

Nous avons besoin de voir plus clair dans cette situation assez confuse. Nous-mêmes avons du mal à nous y retrouver ! Imaginez pour nos partenaires...

S'agissant, enfin, de l'agence Campus France, chargée pour l'essentiel d'accueillir en France les étudiants étrangers, les craintes exprimées l'an dernier par nos collègues Yvon Collin et Adrien Gouteyron sont toujours d'actualité.

En particulier, le fait que le Centre national des œuvres universitaires et scolaires refuse de rejoindre Campus France pour ce qui concerne ses activités d'octroi de bourses aux étudiants étrangers pose un problème grave, au point de menacer la survie même du nouvel opérateur, qui est précieux : monsieur le ministre des affaires étrangères et européennes, comment comptez-vous faire prévaloir l'autorité de l'État ?

J'aborde, pour terminer, le programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires ». Des crédits sont ouverts à hauteur de 368,5 millions d'euros, ce qui correspond à une hausse de 4,9 % par rapport à 2011. C'est donc un fait : il y a un grand pas en avant.

Une large part de cette augmentation s'explique par l'organisation des premières élections législatives, qui permettront aux Français de l'étranger d'élire onze députés : 10 millions d'euros sont prévus pour financer ce rendez-vous, qu'il importe de réussir.

Mme Nathalie Goulet. 10,294 millions d'euros !

M. Richard Yung, rapporteur spécial. Madame Goulet, nous aurons l'occasion de parler de votre amendement.

J'ajoute que, comme en 2011, l'État prévoit d'assumer seulement 500 000 euros sur les 2,5 millions d'euros que coûte la prise en charge de la cotisation maladie-maternité versée par la troisième catégorie – aidée – à la caisse des Français de l'étranger, la CFE. Cette aide pour l'adhésion à l'assurance maladie est accessible aux Français dont les ressources n'excèdent pas 50 % du plafond de la sécurité sociale.

Comme l'an dernier, je regrette ce désengagement ; il est contraire à l'esprit de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale. Monsieur le ministre d'État, l'équilibre financier de la CFE, dont j'aperçois le président sur nos travées, est important : pouvez-vous nous donner des éléments précis sur la capacité de la caisse à faire face à cette dépense ?

Je laisse à présent mon corapporteur spécial, Roland du Luart, vous présenter les observations de la commission des finances sur les autres programmes de la mission « Action extérieure de l'État ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Roland du Luart, rapporteur spécial.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des finances. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, en tant que corapporteur spécial, je ne peux que confirmer le propos de mon collègue Richard Yung : la commission des finances, dans sa majorité, propose au Sénat de rejeter les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

Cependant, à titre personnel, n'ayant pas soutenu cet avis en commission, je ne le suivrai pas en séance publique.

Malgré ce désaccord important et notre divergence au sujet de l'amendement n° II-30 qu'il présentera au nom de la commission des finances, je partage globalement les observations formulées par M. Richard Yung au sujet des différents programmes.

L'un et l'autre nous vous félicitons, monsieur le ministre d'État, de l'action que vous menez pour faire respecter votre ministère dans le cadre des arbitrages budgétaires, qui, je le sais, sont difficiles.

Je vais vous présenter, mes chers collègues, les programmes destinés au financement de l'action diplomatique.

La situation du programme 332 « Présidence française du G20 et du G8 » peut être résumée d'un mot. Pour 2012, il ne porte plus aucune autorisation d'engagement et seulement 20 millions d'euros de crédits de paiement, qui permettront de solder les dépenses non payées en 2011. Pour ce programme, qui ne représente plus un véritable enjeu, le principal rendez-vous est l'examen, en juin prochain, du projet de loi de règlement des comptes pour l'année 2011.

Mes remarques seront plus nombreuses au sujet du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde ». Les crédits qui lui sont affectés financent une grande partie de l'administration centrale du Quai d'Orsay, ainsi que le réseau des ambassades.

Ce programme est doté de 1,786 milliard d'euros d'autorisations d'engagement et de 1,788 milliard d'euros de crédits de paiement, ce qui représente un peu plus de 60 % de l'ensemble des crédits de paiement de la mission « Action extérieure de l'État ». À périmètre constant, ces crédits sont en diminution, par rapport à 2011, de 0,8 % pour les autorisations d'engagement et de 1,3 % pour les crédits de paiement.

De manière générale, le budget qui nous est présenté reste serré.

Mon collègue Richard Yung a évoqué les effets de la RGPP sur l'organisation et l'évolution des emplois. J'ajoute que les dépenses de fonctionnement sont globalement bien tenues, même s'il convient d'en distinguer plusieurs catégories.

Certaines ne peuvent être réellement maîtrisées par le ministère : il y va ainsi des crédits alloués au centre de crise, fixés pour trois ans à un plancher de 2,1 millions d'euros par an mais qui, en cas de nécessité, peuvent être complétés grâce à la fongibilité.

D'autres ont atteint un étiage en deçà duquel il semble très difficile de descendre : c'est le cas des dépenses de protocole, qui ont été ramenées à 7 millions d'euros.

D'autres dépenses de fonctionnement offrent encore une marge de manœuvre, même si, avant l'application du double coup de rabot, de notables efforts d'économies ont été consentis : depuis 2010, les crédits de communication ont diminué de 15 %, ceux de l'informatique de 8 % et les frais de représentation de 10 % en France et 15 % à l'étranger.

Je souhaite à présent vous faire part de deux remarques qui portent sur des problèmes essentiels.

Ma première remarque concerne les contributions de la France aux organisations internationales, plus précisément aux opérations de maintien de la paix, les OMP. Les crédits prévus à ce titre pour 2012 s'élèvent à seulement – si je puis dire – 398,2 millions d'euros ; ce montant correspond à une baisse de 66,4 millions d'euros, c'est-à-dire de 14,3 %, par rapport à 2011.

On ne peut que se réjouir d'une telle évolution, qui permet au ministère des affaires étrangères et européennes de disposer d'une petite marge de manœuvre sur certaines lignes particulièrement tendues, à la stricte condition que ce budget soit sincère...

En effet, par le passé, notre regretté collègue Adrien Gouteyron avait lutté pour que les crédits votés ne soient plus systématiquement sous-estimés; en avril dernier, il nous avait démontré qu'entre 2006 et 2010 la ligne réservée aux OMP avait gonflé d'environ 10 % par an.

La diminution des crédits prévus s'explique néanmoins par un élément tangible: la fin du mandat de la mission des Nations unies en République Centrafricaine et au Tchad, la MINURCAT, devrait entraîner une baisse importante du montant global des crédits alloués aux OMP.

Elle s'explique aussi par le taux de change retenu pour la préparation du projet de loi de finances: 1,40 dollar pour un euro, contre 1,35 en 2011. Cette valeur peut paraître assez élevée, puisque 1 euro valait hier 1,34 dollar; le projet de décret d'avance examiné ce matin par la commission des finances en est d'ailleurs l'illustration.

Je prends acte de ces explications, tout en relevant que, dans un monde où de nombreux conflits perdurent, la nette diminution des crédits alloués au financement des OMP revêt le caractère d'un pari; espérons, monsieur le ministre d'État, que ce pari sera remporté.

Ma seconde remarque porte sur la politique immobilière du ministère des affaires étrangères et européennes.

J'observe tout d'abord que le projet de création d'une agence foncière pour les immeubles de l'État à l'étranger a été abandonné, en janvier 2011, par le conseil de modernisation des politiques publiques, le CMPP.

Le ministère des affaires étrangères et européennes explique cette décision par des contraintes d'ordre juridique, ainsi que par la difficulté de doter cette structure des moyens financiers nécessaires à l'exercice de ses missions.

À la place de cette agence, le CMPP a entériné le principe d'une expérimentation conduite avec une société publique: la Société de valorisation foncière et immobilière, la SOVAFIM. Cette expérience portera sur trois projets de rationalisation des implantations de l'État, à Madrid, Séoul et Abou Dhabi.

Mme Nathalie Goulet. Ah!

M. Roland du Luart, *rapporteur spécial.* D'un point de vue budgétaire, la mission « Action extérieure de l'État » ne portait plus, depuis 2010, aucun crédit au titre du gros entretien. Les crédits destinés à cet usage provenaient exclusivement du compte d'affectation spéciale « Contribution aux dépenses immobilières », alimenté uniquement par des produits de cession.

Certes, ce mode de financement peut dynamiser la gestion du parc immobilier; mais il présente aussi certains inconvénients.

Le premier tient au caractère relativement aléatoire des recettes: celui-ci ne permet pas de mettre en place une programmation pluriannuelle pour des travaux qui, par nature, le mériteraient sans doute.

Pour cette raison, il était tout à fait opportun de recréer une ligne budgétaire réservée au financement des travaux de gros entretien. C'est ce que prévoit le projet de loi de finances, pour un montant de 5 millions d'euros. Je constate toutefois

que cette somme a été ramenée au niveau symbolique de 2,5 millions d'euros par le coup de rabot appliqué dans le cadre du plan de retour à l'équilibre des comptes publics.

Un autre inconvénient du financement reposant sur un compte d'affectation spéciale est qu'il risque de conduire les postes diplomatiques et consulaires à céder à tout prix des éléments de patrimoine qu'il serait plus raisonnable de conserver.

Je pense, par exemple, au logement du ministre conseiller à Brasília, dont la vente n'aurait pas profité à l'État compte tenu de la forte augmentation des loyers locaux. Heureusement, les services du ministère des affaires étrangères et européennes m'ont indiqué que ce projet de cession venait d'être ajourné, après qu'une mission de l'Inspection générale eut opportunément tiré le signal d'alarme sur le niveau des loyers au Brésil.

Je m'interroge aussi sur l'avenir d'autres biens, comme la résidence consulaire à San Francisco.

De manière générale, monsieur le ministre d'État, vendons-nous toujours à bon escient? Et la nécessité de financer la quasi-totalité des travaux de gros entretien par le produit des cessions ne nous conduit-elle pas à procéder à certaines opérations déraisonnables?

Je m'interroge encore: une telle politique est-elle durable? Il me semble douteux, en effet, que nous disposions chaque année d'une pépite comparable à la résidence consulaire de Hong Kong, en cours de cession, dont la valeur est estimée à 52,6 millions d'euros...

Pour conclure, je vous rappelle qu'à titre personnel, contre la position de la majorité des membres de la commission des finances, je voterai en faveur des crédits, que je trouve bien maîtrisés, de la mission « Action extérieure de l'État ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Robert del Picchia. Très bien!

Mme la présidente. La parole est à M. Louis Duvernois, rapporteur pour avis.

M. Louis Duvernois, *rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, une fois n'est pas coutume, les crédits du programme 185 sont en augmentation, une augmentation certes légère, mais suffisamment inhabituelle pour être soulignée.

En effet, le budget de la diplomatie culturelle et d'influence résiste aux contraintes budgétaires lourdes qui caractérisent le projet de loi de finances pour 2012. L'autorité morale du ministre d'État n'y est sans doute pas étrangère, et je tiens ici à l'en remercier très chaleureusement.

Les crédits de fonctionnement et d'intervention consacrés *stricto sensu* à notre action culturelle et linguistique à l'étranger, c'est-à-dire hors titre 2, hors AEFÉ et hors mobilité universitaire et scientifique, s'établiront, en 2012, à 136 millions d'euros, soit une progression de 5,4 % par rapport à 2011.

Ma principale inquiétude porte néanmoins sur les crédits de la mobilité universitaire et scientifique, qui diminuent, pour leur part, de 4,5 % cette année.

Doté d'un budget avoisinant les 53 millions d'euros en 2011, l'Institut français est aujourd'hui en ordre de marche afin de conduire les missions qui lui ont été confiées par la loi.

Ainsi, je me réjouis que le projet de contrat d'objectifs et de moyens le liant à l'État pour la période 2011-2013 ait mis l'accent sur les enjeux prioritaires que constituent la montée

en puissance des programmes de formation des personnels de notre réseau culturel et l'expérimentation du rattachement de douze postes à l'Institut.

En ce qui concerne l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, sa dotation s'établit à 422,5 millions d'euros dans le programme 185.

Les crédits de l'aide à la scolarisation des élèves français à l'étranger, inscrits au programme 151 de la mission, d'un montant de 125,5 millions d'euros, permettent de financer les bourses scolaires ainsi que la prise en charge des frais de scolarité des élèves français en lycée.

Le coût de cette prise en charge est maîtrisé à la suite de l'adoption par le Parlement, sur l'initiative de notre assemblée, de mesures d'encadrement telles qu'un moratoire sur son extension au-delà du lycée et la cristallisation du montant pris en charge sur la base des frais d'écologie observés en 2007-2008.

Je me réjouis des dérogations obtenues par le ministre des affaires étrangères afin d'autoriser l'AEFE, qui, je vous le rappelle, ne peut plus désormais emprunter pour une durée supérieure à douze mois, à bénéficier d'avances de la part de l'Agence France Trésor qui devraient lui permettre de mener à bien un certain nombre de projets immobiliers prioritaires.

J'en viens à mon principal sujet de préoccupation dans ce budget pour 2012 : la mise en place du nouvel établissement public à caractère industriel et commercial CampusFrance, chargé par la loi d'assurer la promotion à l'étranger de notre système d'enseignement supérieur.

Issu de la fusion du groupement d'intérêt public Campus-France et de l'association ÉGIDE, ce nouvel EPIC doit également se voir transférer, à terme, la gestion de l'ensemble des bourses destinées aux étudiants étrangers, dont une partie est aujourd'hui assurée par la sous-direction des affaires internationales du CNOUS, le Centre national des œuvres universitaires et scolaires.

Un retard considérable a été pris dans la publication du décret relatif à la mise en place de l'EPIC CampusFrance en raison de l'impossibilité pour les deux ministères de tutelle, les affaires étrangères et l'enseignement supérieur et la recherche, de se mettre d'accord sur le modèle économique de l'opérateur.

Au final, c'est bien autour de la question du transfert d'équivalents temps plein du réseau des œuvres universitaires vers le nouvel EPIC que se cristallisent les tensions.

Compte tenu de la diminution de ses subventions publiques au cours de ces deux dernières années, le réseau CNOUS-CROUS est réticent devant le transfert d'un certain nombre de ses ETP à une nouvelle structure.

Le ministère des affaires étrangères souligne, pour sa part, que la perspective de ne pas doter le nouvel EPIC d'un nombre d'ETP correspondant au total des postes aujourd'hui affectés par ÉGIDE et le CNOUS à la gestion de ces bourses le condamnera à une situation déficitaire et donc à l'échec.

Dans ces conditions, il reviendra à Matignon de trancher. Je souhaite donc vous interroger, monsieur le ministre d'État, sur les avancées de vos négociations auprès du Premier ministre en vue de la mise en place de l'EPIC CampusFrance.

En tout état de cause, notre pays ne peut se permettre d'attendre plus longtemps la mise en place d'instruments opérationnels au service de l'attractivité de notre système d'enseignement supérieur.

Je rappelle, à cet égard, que la France a été rétrogradée au quatrième rang mondial des pays d'accueil des étudiants étrangers, après s'être fait dépasser par l'Australie, qui conduit désormais une politique offensive auprès des étudiants étrangers, en assouplissant ses conditions d'octroi de visas.

En dépit de mes observations sur la bonne résistance, dans un contexte particulièrement contraint, des crédits de l'action culturelle extérieure de la France au sein de la mission « Action extérieure de l'État », la commission de la culture a émis un avis défavorable sur leur adoption.

Néanmoins, à titre personnel, je voterai en faveur de leur adoption. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Roland du Luart, rapporteur spécial, applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Besson, rapporteur pour avis.

M. Jean Besson, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour la diplomatie culturelle et d'influence. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, je voudrais vous résumer les quatre arguments qui ont conduit la commission des affaires étrangères à recommander au Sénat de marquer sa désapprobation à l'égard du sort réservé au programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » par un rejet des crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

Premièrement, et comme l'a lui-même regretté le ministre d'État, les moyens du programme 185 ont atteint, après quinze années de coupes budgétaires, un palier extrêmement bas qui s'apparente à un seuil de survie.

Paradoxalement, le Gouvernement nous a pourtant demandé d'approuver leur croissance zéro, prévue par le projet de loi de finances pour 2012.

Je ne peux, au nom de la commission, que souligner le décalage excessif auquel nous sommes arrivés entre la faiblesse des moyens de la diplomatie culturelle – 758 millions d'euros – et l'immensité de ses tâches.

De plus, ces crédits n'ont pas échappé à un « raboutage » de 8,4 millions d'euros, ce qui, dans la réalité concrète, est considérable pour ce budget dont l'unité de mesure est la centaine de milliers d'euros.

Deuxièmement, la nouvelle maquette a progressé dans sa conception générale, mais, sur le plan technique, elle ne facilite pas la compréhension synthétique de ce budget.

Par exemple, l'évaluation du montant global de l'effort en faveur des bourses attribuées aux étudiants étrangers est un exercice difficile ; ces dernières sont recensées sur cinq lignes différentes dont le total ne donne qu'une idée partielle des crédits alloués par d'autres canaux budgétaires.

Plus fondamentalement, le périmètre de la mission ne permet pas d'optimiser les arbitrages financiers entre les différents vecteurs d'influence.

Je rappelle que la commission des affaires étrangères avait déploré l'an dernier que les crédits consacrés à l'audiovisuel extérieur continuent de relever de la mission « Médias, livre et industries culturelles ». Elle n'a pas été entendue.

En son nom, je réitère de façon énergique l'idée du rattachement de l'audiovisuel extérieur à la mission « Action extérieure de l'État » et à la tutelle du ministre des affaires étrangères.

Ici, au Sénat, dans la nuit de vendredi dernier, le ministre de la culture a écarté cette suggestion en nous disant : « Que je sache, le corps diplomatique n'est pas à même de réaliser des émissions de télévision. »

Compte tenu de l'évolution tumultueuse de la société chargée de l'audiovisuel extérieur de la France, ces propos nous semblent un peu désinvoltes.

J'ajoute que, en 2008, la Cour des comptes faisait observer que la dotation de l'audiovisuel extérieur est d'un ordre de grandeur à peu près comparable au coût pour l'État de l'ensemble du réseau des établissements d'enseignement français à l'étranger. Il serait tout à fait logique de les rassembler dans la même « famille budgétaire » pour que le Gouvernement et, surtout, le Parlement puissent statuer sur les priorités respectives à accorder aux différents outils du rayonnement culturel et linguistique de la France.

Je rappelle aussi que le taux d'autofinancement des établissements à autonomie financière, les EAF, qui sont des services de l'État, atteint 50 % et celui de l'AEFE 55 %, alors que les ressources propres de la société chargée de l'audiovisuel, inscrite au registre du commerce et des sociétés, peinent à dépasser 5 % de son budget.

Enfin, la commission des affaires étrangères ne peut que se joindre au flot des critiques qui soulignent très justement qu'il est inacceptable que la circulaire du 31 mai 2011 – dite « circulaire Guéant » – relative à la maîtrise de l'immigration professionnelle, c'est-à-dire un texte qui, par définition, n'est pas créateur de droit, puisse contrecarrer la volonté d'accueil des meilleurs étudiants étrangers exprimée par la France ainsi que la politique des bourses présentée de façon solennelle au Parlement à l'occasion de la loi de finances.

La commission suggère le retrait de ce texte qui a pour effet collatéral de démotiver les personnels de CampusFrance, dont la mission est précisément de faciliter la vie et les démarches de ces étudiants.

J'ajoute que la mise en place de cet opérateur a pris un certain retard, pour une raison, semble-t-il, qui relève d'un phénomène bien connu des élus locaux : le transfert de compétences sans affectations suffisantes de moyens.

Les deux ministères chargés de mettre en œuvre la réforme de CampusFrance ont-ils surmonté leurs divergences de vue à ce sujet ?

En conclusion, il faut bien entendu se garder de noircir le tableau à l'extrême en reconnaissant les mérites de la réforme du réseau de notre diplomatie culturelle et de la mise en place de ses nouveaux leviers.

J'observe que l'Institut français a pris un bon départ, même s'il est important de veiller à ce que son développement devienne un atout et non pas un sujet de crainte pour les alliances françaises.

Je termine mon propos en souhaitant aussi que la diplomatie culturelle et la coopération économique ou agricole puissent travailler de concert. Sur le terrain, c'est une nécessité. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.)*

Mme la présidente. La parole est à M. René Beaumont, rapporteur pour avis.

M. René Beaumont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour la diplomatie culturelle et d'influence. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, monsieur le président de la commission, messieurs les rapporteurs spéciaux, mes chers

collègues, le meilleur ambassadeur de la France, c'est sûrement sa culture. Les crédits de la diplomatie culturelle sont donc un très bon « placement budgétaire », si l'on peut s'exprimer ainsi.

Reconnaissons aussi qu'avant la réforme engagée depuis 2010 et la création de l'Institut français, de CampusFrance et de France Expertise Internationale, il était difficile de considérer que l'organisation de notre réseau culturel était conforme à la maxime selon laquelle « tout ce qui n'est pas clair n'est pas français ».

Mais les choses sont en train d'évoluer de façon remarquable, en particulier sous l'impulsion de Xavier Darcos, qui a d'ailleurs lui-même reconnu qu'en prenant son élan de façon très dynamique l'Institut français avait pu susciter quelques inquiétudes, en particulier des alliances françaises.

Monsieur le ministre d'État, nous sommes très attachés, dans cette enceinte, à ce réseau des alliances et nous croyons utile de le conforter en leur apportant, de façon très solennelle, des garanties d'apaisement. En commission, vous nous avez donné des assurances, que, je l'espère, vous renouvelerez ici.

À bien des égards, le mouvement qui est en marche est très positif et, à mon sens, il aurait justifié que la commission des affaires étrangères n'en vienne pas à rejeter les crédits de l'action extérieure de l'État.

Certes, une fois appliqué le « rabet » adopté par l'Assemblée nationale, les crédits de la diplomatie d'influence régressent très légèrement, mais la situation actuelle de nos finances publiques pouvait laisser présager le pire !

En outre, je déduis des propos tenus par le ministre d'État lors de son audition que la diplomatie culturelle bénéficiera en priorité de la prochaine embellie budgétaire, même si, pour l'heure, nous ne pouvons déterminer quand elle se produira.

Mes chers collègues, nous devons dès à présent conforter les personnels concernés sur ce point et leur assurer que leur dévouement au service du rayonnement de notre pays sera, dans les prochaines années, soutenu par des moyens supplémentaires.

J'en viens à la situation et aux perspectives de notre réseau d'enseignement français à l'étranger, que j'ai plus particulièrement analysé conformément à la répartition des tâches opérée au sein du binôme que j'ai eu le plaisir de former avec mon collègue Jean Besson.

À mes yeux, le meilleur ambassadeur de notre culture, c'est – et de loin – l'enseignement français à l'étranger. En effet, sur les cinq continents, nos enseignants assument avec une efficacité remarquable leur double mission de diffusion de notre langue et de notre influence, au service de nos compatriotes.

Sur le plan organisationnel, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, l'AEFE, illustre l'efficacité du statut d'établissement public.

La subvention versée à l'AEFE augmente légèrement dans le projet de loi de finances initial et s'élève à 422,5 millions d'euros. Du reste, par la qualité de sa gestion des 238 établissements conventionnés, qui scolarisent près de 180 000 élèves, l'AEFE a accru ses ressources propres et son fonds de roulement grâce aux effectifs supplémentaires accueillis au cours de l'année scolaire 2010-2011.

Le « rabet » des crédits du programme 185 va certes se traduire par une réduction de ce fonds de roulement. Il s'agit d'une simple opération de trésorerie, qui ne porte pas

atteinte, en principe, à sa capacité d'intervention actuelle: monsieur le ministre d'État, nous souhaiterions, bien entendu, que le Gouvernement puisse nous le confirmer.

Financièrement, les précédents orateurs, et en particulier M. Yung, rapporteur spécial, ont déjà évoqué le principal risque auquel s'expose ce réseau: celui d'être étouffé par son succès.

En effet, l'afflux des demandes de scolarisation dans toutes les parties du monde, d'une part, et la vétusté du parc immobilier, d'autre part, nous imposent de mener une politique d'investissement immobilière ambitieuse, d'autant plus difficile à financer par l'AEFE que la dernière loi de programmation des finances publiques lui interdit de recourir à l'emprunt bancaire à long terme.

À cet égard, monsieur le ministre d'État, compte tenu de la solidité financière de cette agence, il serait juridiquement envisageable et somme toute assez logique d'assouplir cette réglementation, inscrite dans le code de la santé publique, qui cible particulièrement l'endettement colossal des hôpitaux publics: toutefois, je ne me fais guère d'illusions quant au sort d'une telle initiative parlementaire en la matière.

Transformée en établissement public industriel et commercial, l'AEFE échapperait certes à cette interdiction d'emprunter, mais son statut actuel donne entière satisfaction: pourquoi modifier une recette qui a fait ses preuves? La commission m'a donc suivi pour souligner notre préférence pour la pérennisation du dispositif de financement actuel, encore provisoire, qui permet à l'État de jouer le rôle de banquier de l'AEFE par le biais du Trésor public.

Dans le même temps, comme nous l'a indiqué sa représentante, l'AEFE doit assumer la charge relative à la contribution aux pensions civiles des personnels et gérer l'aide à la scolarité dont l'ampleur croissante et bénéfique se traduit par de nombreuses heures supplémentaires de comptabilité.

Compte tenu de la stabilisation de la subvention budgétaire, ne nous voilons pas la face: l'Agence doit essentiellement tabler sur une prochaine majoration des prélèvements sur les familles. Ce constat nous conduit à attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de veiller à ne pas dépasser un certain seuil de tolérance qui, sur le terrain, sera sans doute bientôt atteint.

La France perdrait sans doute alors une partie de son influence dans le monde. Or telle n'est pas votre ambition, je me permets de le supposer, monsieur le ministre d'État.

Ainsi, compte tenu, d'une part, de la stabilité de la subvention budgétaire de l'AEFE et, d'autre part, de la réponse favorable que vous ne manquerez pas de m'accorder au sujet du problème de l'immobilier scolaire, j'invite volontiers mes collègues à voter les crédits du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence. » (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Hélène Conway Mouret, rapporteure pour avis.

Mme Hélène Conway Mouret, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour les Français de l'étranger. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, il est des programmes budgétaires dont l'objet relève également du symbole. Le programme 151 est de ceux-là. Consacré aux Français à l'étranger et aux affaires consulaires, il regroupe: la gestion de notre réseau de consulats et les aides de toute nature apportées aux Français domiciliés hors de France; l'aide à la scolarité, *via* les bourses et la prise en charge des frais de scolarité; l'instruction des demandes de visa.

À travers ces trois actions, ce programme illustre une triple universalité que l'on souhaiterait croire encore possible: universalité des compétences de nos consulats, universalité de leurs implantations, universalité des bénéficiaires des services offerts.

Avec un budget de 368,5 millions d'euros, lequel nous permet de gérer le deuxième réseau consulaire au monde et d'assurer l'éducation de ceux de nos jeunes Français qui, faute d'une aide, pourraient en être exclus, le but semble atteint.

Certes, en comptabilisant les 16,8 millions d'euros alloués à la préparation des élections présidentielle et législatives de 2012 et à l'aide à la scolarité, ces fonds augmentent. Néanmoins, on ne saurait s'attacher à la seule apparence de ce budget dont l'augmentation est avant tout due à des crédits exceptionnels, tandis que les dépenses sont, elles, minorées.

Des crédits exceptionnels en effet. Sur les 16,8 millions d'euros d'augmentation que je viens de citer, 10,3 millions sont consacrés à la préparation des élections, dont 8 millions sont d'ailleurs versés par le ministère de l'intérieur au titre de la mise à jour des listes électorales, de la multiplication des modalités de vote dans le cadre des élections législatives – notamment *via* l'introduction du vote électronique – et, enfin, de la communication nécessaire pour en expliquer la mise en œuvre.

Ces dotations sont nécessaires, j'en conviens: mais par leur objet même, ces crédits ponctuels ne seront pas appelés à être renouvelés l'année prochaine.

Par ailleurs, ce budget ignore des évolutions structurelles, qui en révèlent immédiatement les carences. En effet, le nombre de Français expatriés croît en moyenne de 4 % par an depuis plusieurs années. En tenant compte des Français de passage qui, dans l'urgence, se tournent vers les services consulaires, de la paupérisation des familles et de la crise économique qui épargne peu de pays, il apparaît que les demandes d'aide augmentent, tandis que le montant qui leur est consacré stagne.

De surcroît, l'excellence de notre réseau d'enseignement à l'étranger et le nombre croissant d'enfants scolarisés entraînent mécaniquement une augmentation des demandes d'attribution de bourse et de prise en charge des frais de scolarité pour les élèves français des classes de lycée.

L'année dernière à cette tribune, mon prédécesseur s'était félicité du moratoire imposé par la commission des finances, qui avait limité cette prise en charge aux seules classes de lycée. Cependant, pourquoi accepter que les grandes entreprises qui emploient nos compatriotes à l'étranger fassent l'économie de ce coût? Pourquoi aider les familles qui n'en ont pas besoin, alors que le seul critère pertinent devrait être, en la matière, les ressources des parents?

Moratoire donc, sagesse d'une dépense encadrée? La sagesse consisterait surtout à redéfinir les conditions financières de l'accès au réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. Or cette belle cause, votre projet de budget l'ignore, puisque nous savons d'ores et déjà que 23,5 millions d'euros feront défaut en 2013...

M. Robert del Picchia. C'est faux!

Mme Hélène Conway Mouret, rapporteure pour avis. ... pour financer l'aide à la scolarité et que rien n'est prévu pour y remédier.

Enfin, monsieur le ministre d'État, je formulerai deux remarques concernant l'instruction des demandes de visa pour accéder au territoire national.

Premièrement, la délivrance des visas conserve une dimension symbolique majeure en matière de politique étrangère. Or les instructions et la détermination de cette politique vous échappent aujourd'hui, au bénéfice de M. le ministre de l'intérieur.

Deuxièmement, la délivrance des visas produit d'importantes recettes. Toutefois, la rentabilité d'une activité ne peut constituer le seul critère d'affectation des ressources et des personnels dans un poste consulaire qui doit assurer avant tout des missions de service public.

Si on fait abstraction de cette dernière action, on constate que l'augmentation du nombre de nos compatriotes expatriés et donc de leurs besoins, l'acceptation fataliste de la prise en charge des frais de scolarité par les familles et la suppression de 140 emplois au ministère rendent peu vraisemblable l'ambition initiale que j'évoquais : l'universalité de notre réseau.

Pour ces différents motifs, la commission des affaires étrangères s'est prononcée contre l'adoption des crédits de la mission 151 consacrée aux Français à l'étranger et au réseau consulaire. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Robert del Picchia, rapporteur pour avis.

M. Robert del Picchia, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour les Français de l'étranger. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, étant donné la période de crise budgétaire que nous traversons, nous pouvons nous satisfaire du budget qui nous est présenté pour les Français de l'étranger. À ce titre, nous sommes reconnaissants à M. le ministre d'État de l'engagement dont il a fait preuve en défendant le maintien des crédits de son ministère au niveau actuel, tant auprès du Premier ministre qu'à Bercy.

Mes chers collègues, les Français de l'étranger comprennent tout à fait les difficultés auxquelles le Gouvernement est confronté et, dans leur grande majorité, ils acceptent les mesures adoptées et les contraintes imposées.

Dans cette perspective, j'évoquerai brièvement les mutations de notre réseau consulaire, composé de 233 consulats et de 494 consuls honoraires.

Le Quai d'Orsay s'efforce de faire évoluer ses implantations au profit de pays émergents, pour de bonnes raisons tels le poids des communautés, les priorités politiques, les intérêts économiques et culturels. Cette politique s'est traduite par l'ouverture de dix nouveaux consulats, notamment en Chine, en Russie et en Inde. Dans le même temps, plusieurs postes ont été transformés en consulats généraux à gestion simplifiée.

Cependant, s'ils la comprennent parfois, les Français de l'étranger acceptent difficilement cette restructuration et ce nouveau découpage de la carte consulaire. La téléadministration facilite les démarches consulaires, j'en conviens ; mais la fermeture des consulats n'est pas toujours bien perçue par les Français résidant dans les pays concernés. Il semble donc important de mieux informer ces derniers ainsi que leurs élus, de les écouter voire de les consulter.

J'en viens aux échéances électorales de 2012.

L'organisation de cette tâche a commencé dès l'adoption de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, créant les onze sièges de député des Français de l'étranger.

Les listes électorales ont été progressivement mises à jour en coopération avec l'INSEE. Il est prévu d'installer quelque 800 bureaux de vote, chiffre qui semble tout à fait satisfaisant.

Du reste, le ministère de l'intérieur a consenti une avance de 8 millions d'euros pour financer les tâches relevant de sa compétence. Des remboursements complémentaires pourront d'ailleurs être accordés le cas échéant.

Le ministère des affaires étrangères a décidé, pour sa part, de consacrer 1 million d'euros à l'information de nos compatriotes à l'étranger, par le biais de messages diffusés notamment par RFI, TV5 ou France 24.

Mes chers collègues, je vous avoue avoir été agréablement surpris, hier, à New York, en consultant Internet sur Yahoo, pour ne pas le citer, de voir s'afficher un courriel du ministère des affaires étrangères concernant le vote des Français de l'étranger et les modalités d'inscription sur les listes électorales.

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères. Pendant ce temps-là, nous examinons le budget de la défense.

M. Robert del Picchia, rapporteur pour avis. À mes yeux, il s'agit là d'une excellente initiative.

M. Didier Boulaud. Le message ne précisait pas pour qui voter ? (*Sourires.*)

M. Jean Besson. Excellent !

M. Robert del Picchia, rapporteur pour avis. Non, pas encore, cher collègue Didier Boulaud, mais cela viendra ! (*Nouveaux sourires.*)

Aux prochaines élections législatives, les électeurs pourront notamment voter par Internet.

Dans cette perspective, afin de prévenir les déboires déplorés lors des derniers scrutins, nous avons prévu d'organiser un test grandeur nature début décembre ; reporté à plusieurs reprises, cet exercice est désormais repoussé au 29 janvier, ce qui ne laisse pas de nous inquiéter. En effet, nous ignorons si ce test sera concluant ; or, si des difficultés se font jour, il ne restera plus guère de temps pour remédier aux défaillances du système.

Je reviendrai sur la question des aides à la scolarité dans la suite de la discussion générale ; pour l'heure, en qualité de rapporteur pour avis, je rappelle qu'il existe deux types d'aides : les bourses et la prise en charge des frais de scolarité, la PEC. Déjà en hausse de 14 millions d'euros en 2011, les aides augmentent de 6 millions d'euros en 2012, passant de 119 millions à 125 millions d'euros.

Toutefois, mes chers collègues, cette augmentation bénéficie uniquement aux bourses – je dis bien « uniquement » ! –, dont les crédits ont doublé depuis la création de la PEC, passant de 46 millions à 93,6 millions d'euros. Quant aux fonds alloués à la PEC, ils restent stables, à hauteur de 30 millions d'euros environ ; son plafonnement a conduit à réduire cette enveloppe de 33 millions à 31,9 millions d'euros. Elle bénéficie à 7 500 élèves des classes de lycée, soit plus de 40 % des lycéens français à l'étranger.

En conclusion, mes chers collègues, en dépit de l'avis défavorable émis par la commission, je voterai à titre personnel pour les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Leila Aïchi, rapporteure pour avis.

Mme Leila Aïchi, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour les moyens de l'action internationale. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, le programme 105, qui représente, dans le PLF pour 2012,

61 % de la mission « Action extérieure de l'État », est crédité de 1,8 milliard d'euros en crédits de paiement, en légère régression de 1,3 % par rapport à 2011.

Je précise que, dans l'optique du nouveau plan de rigueur, ce montant a été minoré par deux amendements du Gouvernement, adoptés lors de la discussion du projet de loi à l'Assemblée nationale.

Le programme 105 est ainsi réduit de 5,5 millions d'euros en crédits de paiement pour 2012.

Je développerai particulièrement trois aspects du programme : la politique de coopération de sécurité et de défense, la politique de personnel dans notre réseau diplomatique et la politique immobilière.

S'agissant, en premier lieu, de la politique de coopération de sécurité et de défense, je vous précise, mes chers collègues, qu'il s'agit ici de prévention dans les zones à risques avérés ou potentiels, principalement axée sur la formation, le conseil et l'expertise technique.

Cette partie du budget voit ses crédits en personnels diminuer fortement pour 2012. La formation en souffrira inévitablement, alors qu'il s'agit de dépenses mobilisées pour éviter les conflits futurs ou stabiliser les zones qui ont traversé des conflits armés.

Et le moins que l'on puisse dire est que cette partie n'est pas celle qui mobilise le plus de fonds. Pour preuve : 85 millions d'euros seulement lui sont consacrés sur un budget total du programme 105 de 1,8 milliard d'euros.

En deuxième lieu, je souhaite aborder la politique du personnel dans notre réseau diplomatique.

À ce sujet, les chiffres que vous nous avez communiqués sont sans appel, monsieur le ministre d'État : le nombre de personnels affectés à notre réseau diplomatique est en nette diminution depuis 2007.

Durant la période 2009–2011, dans le cadre de la première phase de la révision générale des politiques publiques, le ministère des affaires étrangères et européennes a supprimé 700 emplois, pour 900 départs en retraite. Trois départs sur quatre n'ont donc pas été remplacés, et cela concerne toutes les catégories de personnel – fonctionnaires titulaires, contractuels ou recrutés locaux.

Pour autant, il ressort très nettement des différentes auditions menées dans le cadre de la commission des affaires étrangères que notre système a atteint un point critique, au-delà duquel l'existence même de notre réseau diplomatique serait remise en question. Cette situation est la conséquence directe de la RGPP, qui a été exclusivement abordée sous le prisme de la réduction des coûts, en faisant fi de la réévaluation des besoins.

Ainsi, les effectifs ont été systématiquement remis en cause sans tenir compte des réalités du terrain, ce qui risque bien évidemment de nous conduire à terme à des situations de blocage.

Nous possédons certes le deuxième réseau diplomatique au monde après celui des États-Unis, mais, en l'état de la situation, si les personnels qui partent à la retraite ne sont pas remplacés, avons-nous encore les moyens de nos ambitions ?

Enfin, j'analyserai en troisième lieu la politique immobilière de votre ministère à l'étranger, monsieur le ministre d'État, un thème sur lequel il m'a été impossible, dans le cadre de mes auditions, d'obtenir des réponses à des questions pourtant très simples, qui ne trouvent pas plus de réponses dans le budget

que vous avez présenté. Ainsi, quelle est la nature de cette politique, quelles sont les raisons qui motivent ces cessions et acquisitions immobilières ? Il est bien difficile de le savoir.

Or je tiens à préciser que vous avez vendu pour plus de 70 millions d'euros de biens immobiliers cette année et que l'analyse de ces cessions apparaît surprenante à bien des égards. (*M. Daniel Reiner opine.*)

Au-delà du cas de la Belgique, où l'intitulé imprécis du bien ne permet pas de contrôle, l'analyse du programme des cessions en cours de finalisation pour 2011 fait apparaître deux situations pour le moins étonnantes.

L'existence de cessions d'ores et déjà effectives, alors qu'elles n'étaient pas mentionnées dans le budget pour 2011, constitue un premier écueil. Il y va ainsi des cessions d'un appartement en Allemagne pour 150 000 euros, d'un immeuble abritant l'Alliance française en Argentine pour 80 500 euros, d'une parcelle de terrain au Koweït, à Koweït City, pour 640 000 euros, ou encore d'un ancien immeuble du centre de coopération linguistique au Malawi pour 1 392 000 euros, soit un total de 2 262 500 euros de cessions non mentionnées l'année dernière, et déjà effectives en novembre 2011.

En ce qui concerne maintenant les estimations, il existe des écarts d'évaluation importants, à la hausse comme à la baisse.

L'on constate ainsi des prix de vente plus de trois fois supérieurs aux estimations – au Mali, la villa Bourbon a été cédée pour 644 119 euros, alors qu'elle était estimée à 195 684 euros ; à Madagascar, la villa Alligator a été vendue pour 171 000 euros, contre 49 000 euros estimés.

A contrario, l'estimation des locaux de la villa dite Zjeddboudjs, à Alger, s'est avérée être deux fois supérieure au prix de la cession – 10 millions d'euros, contre 4,99 millions d'euros.

Dans le même ordre d'idée, un logement de fonction à Brasilia, au Brésil, a été estimé 40 % au-dessus de son prix effectif de vente.

Au total, la somme de ces écarts constatés s'élève à 13 941 103 euros.

Il est certain que le flou observé sur les cessions du MAE interdit *de facto* une politique planifiée et cohérente pour la gestion du parc immobilier à l'étranger.

Il faut pourtant rappeler, pour mémoire, que « dans le cadre du contrat triennal de modernisation conclu en 2006 avec le ministère du budget, le ministère des affaires étrangères et européennes a accepté d'asseoir l'essentiel du financement de sa politique immobilière sur les recettes issues des cessions immobilières à l'étranger ».

Vous n'ignorez pas, mes chers collègues, que l'Union européenne traverse une crise financière, économique et sociale sans précédent. Or une part non négligeable des lignes budgétaires du programme 105 dépend du taux de change euro-dollar. En choisissant de retenir 1,40 dollar, contre 1,35 dollar pour 2011, on obtient une baisse mécanique de 3,57 % des budgets qui dépendent de cette devise.

Cette baisse artificielle, conjuguée au risque monétaire que représente actuellement la zone euro, nous semble non conforme à la réalité du budget du programme 105.

Enfin, je terminerai mon intervention par une note toute personnelle. J'ai été très surprise par la difficulté d'obtenir certaines informations, de même que par l'opacité et le manque de lisibilité des documents qui nous ont été remis...

M. Daniel Reiner. C'est vrai !

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

Mme Leila Aïchi, *rapporteuse pour avis.* ... alors qu'ils sont supposés éclairer les représentants du peuple que nous sommes.

Pourtant, monsieur le ministre d'État, l'article XIV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, inscrite au préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, dispose que « Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs Représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »

M. Daniel Reiner. Très bien !

Mme Leila Aïchi, *rapporteuse pour avis.* Au vu de ces éléments, vous aurez aisément compris pourquoi la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées est défavorable à l'adoption des crédits du programme 105. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Bernard-Reymond, rapporteur pour avis.

M. Pierre Bernard-Reymond, *rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour les moyens de l'action internationale.* Avec toute la prudence et la modestie qui siéent au nouveau et récent rapporteur que je suis, j'ai le sentiment, monsieur le ministre d'État, que l'environnement dans lequel se place l'examen du budget de votre ministère pour l'année 2012 se caractérise par quelques traits suivants.

D'abord, il se situe dans la ligne d'une longue série d'efforts, commencés avant même la RGPP, et destinés à rationaliser et à réduire les dépenses.

La réorganisation de l'administration centrale, le reformatage des postes à l'étranger et la diminution du nombre de postes du personnel témoignent de cet effort, qui était devenu indispensable au regard de l'importance des dépenses publiques de notre pays.

Cet effort n'est toutefois pas terminé, notamment en ce qui concerne le réseau culturel, et il est vraisemblablement encore possible de faire des progrès dans le redéploiement du réseau consulaire et dans les synergies et économies d'échelle à trouver en la matière avec nos partenaires de l'Union européenne.

Il n'empêche que cette réorganisation a produit l'essentiel de ce qu'elle pouvait donner. Cela veut dire que si le ministère devait de nouveau être sollicité dans les prochaines années, en raison du contexte économique et de la nécessité de réduire notre endettement, un choix crucial devrait vraisemblablement être fait entre la volonté de conserver tous nos postes et celle de conférer la plus grande efficacité possible à ceux qui apparaissent comme indispensables.

Les deux amendements du Gouvernement, adoptés par l'Assemblée nationale le 15 novembre dernier et qui étaient absolument nécessaires au regard de la situation européenne et internationale, illustrent cette crainte et nous rapprochent un peu plus de cette heure de vérité !

Toutefois, cette observation doit être tempérée par le fait que les crédits alloués à cette mission ne représentent qu'environ 1 % du budget général de l'État : aucune économie massive ne peut donc être attendue d'un ministère qui, par ailleurs, est essentiel pour l'action et le rayonnement de la France.

M. Roland du Luart, *rapporteur spécial.* Tout à fait !

M. Pierre Bernard-Reymond, *rapporteur pour avis.* Mais l'avenir est trop incertain et la situation européenne trop délicate pour ne pas considérer, prudemment, que ce budget pourrait être vu *a posteriori* comme un budget de transition.

S'agissant des points essentiels du programme 105, le ministère possède à l'étranger un parc immobilier ample et disparate, qu'il s'efforce de rationaliser.

Au 31 décembre 2009, ce parc immobilier représentait une surface utile de 1 900 000 mètres carrés. Face à l'impossibilité, pour des raisons fonctionnelles et juridiques, de créer une agence foncière de l'État, comme le projet en avait été un temps esquissé, le ministère a fait appel à la Société de valorisation foncière et immobilière, la SOVAFIM, société anonyme à capitaux exclusivement publics, qui a déjà mené des opérations sur le parc immobilier d'autres administrations. Comme l'a rappelé voilà quelques instants le rapporteur spécial M. Roland du Luart, la SOVAFIM expérimente actuellement trois programmes de rationalisation des implantations de l'État, à Madrid, Séoul et Abou Dhabi.

Il conviendra, à la fin de l'année prochaine, de juger de la perspicacité de ce choix et de s'efforcer de réduire certains écarts que l'on a pu constater entre les évaluations des biens et leurs prix de vente effectifs. S'il est très difficile d'évaluer à l'avance la valeur d'un bien, il faut néanmoins s'efforcer, compte tenu des caractéristiques du marché local, d'en faire une estimation aussi précise que possible.

Pour ce qui est des contributions internationales, elles comprennent, au titre du programme 105, les contributions obligatoires et la part incombant à la France dans le financement des opérations de maintien de la paix décidées par l'ONU. L'ensemble représente plus d'un tiers du programme.

Ces contributions obligatoires ont, en moyenne, progressé de 1,4 % par an et sont en hausse de 25 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2012, l'essentiel étant consacré à la rénovation du siège de la Cour pénale internationale à La Haye, dont le coût avait été sous-estimé – cela montre au passage qu'il est difficile de faire des estimations, pour le ministère français des affaires étrangères comme pour d'autres institutions.

En sens inverse, les crédits affectés par la France au financement des opérations de maintien de la paix de l'ONU sont en baisse de 65 millions d'euros, grâce, d'une part, à la fin de la mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad et, d'autre part, à un taux de change euro-dollar plus favorable que prévu. Acceptons l'augure que cette parité reste favorable en 2012.

La part des OMP dans le programme 105 n'a cessé de croître depuis 2005, date à laquelle elle s'élevait à 25 % des crédits. Elle devrait s'établir à 31 % en 2011. Pour 2012, les perspectives dépendront du résultat des négociations budgétaires qui se tiendront à l'ONU en mai 2012 et qui détermineront le montant du budget des OMP pour la période courant à partir du 1^{er} juillet 2012.

Le montant des contributions françaises devrait évoluer en fonction, bien sûr, de la redéfinition des mandats des opérations en cours au Soudan, la Mission des Nations unies au Soudan, la MINUS, pour laquelle un appel a été reporté au début de l'année 2012, la Mission des Nations unies et de l'Union africaine au Darfour, la MINUAD, et de celle de l'opération de soutien logistique de l'ONU à la Mission de l'Union africaine en Somalie, l'AMISOM.

Mais une inconnue demeure : l'instabilité chronique prévalant dans la Corne de l'Afrique pourrait, en effet, conduire à la création ou au renforcement d'OMP déjà existantes, telles que la MINUS.

Dans ce cas, les financements requis repartiennent à la hausse, ce qui ne manquerait pas de poser de délicats problèmes pour l'équilibre de ce budget.

Sous le bénéfice de ces observations très générales, compte tenu des efforts accomplis, de l'importance de notre diplomatie et de la gravité de la situation internationale, j'encourage mes collègues à voter ce budget. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme la présidente. Je vous rappelle que le temps de parole attribué à chaque groupe pour chaque discussion comprend le temps d'intervention générale et celui de l'explication de vote.

Je vous rappelle qu'en application des décisions de la conférence des présidents aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes.

Par ailleurs, le Gouvernement dispose au total de trente minutes pour intervenir.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Michel Billout.

M. Michel Billout. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, ce budget, qui est le dernier de la législature, est, une fois encore, sur la voie du déclin. Bien que la tendance à la baisse des crédits se soit ralentie, il suit la pente entamée depuis vingt ans qui diminue peu à peu les moyens du ministère des affaires étrangères et européennes.

Cela est d'autant plus regrettable que ce budget est censé donner à notre pays les moyens nécessaires à la défense de ses valeurs, de sa langue, de sa culture, mais aussi de ses intérêts à travers le monde.

Le résultat est que l'action extérieure de la France est handicapée par un affaiblissement continu de notre réseau diplomatique et culturel. Pourtant, avec un budget réduit, l'efficacité du travail réalisé dans nos représentations permanentes, nos ambassades, nos consulats, nos écoles, nos centres culturels, et à travers les programmes d'aide et de coopération, est remarquable.

Je veux à cet égard saluer la compétence et la grande qualité des fonctionnaires et des personnels de tous grades qui mettent œuvre au quotidien, et parfois dans des conditions difficiles, les grandes orientations de la politique étrangère de notre pays.

Cela étant dit, je partage bon nombre des critiques qui ont été émises par les rapporteurs et je veux formuler ici quelques remarques sur les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

Avec un peu moins de 3 milliards d'euros de crédits de paiement et 2,914 milliards d'autorisations d'engagement, ce budget, à structure constante, affiche, par rapport à la loi de finances initiale pour 2011, une diminution de 2 % en autorisations d'engagement et de 1,4 % en crédits de paiement.

Force est de constater que la révision générale des politiques publiques, qui s'applique à tous les ministères, est beaucoup plus sévère pour les personnels du ministère des affaires étrangères.

Depuis 2006, environ 1 400 emplois ont été supprimés au sein du ministère. D'ici à 2013, 450 le seront encore ; sur quatre personnes partant à la retraite, trois emplois disparaîtront.

Le programme « Action de la France en Europe et dans le monde », qui finance une grande partie de l'administration centrale et le réseau des ambassades, est faible en dotations – 522 millions d'euros pour 162 chancelleries – et est particulièrement touché : les crédits diminuent de 0,8 % en autorisations de paiement et de 1,3 % en crédits de paiement par rapport à 2011. La dégradation se poursuit donc.

Vous admettez, monsieur le ministre d'État, que les perspectives ne sont guère réjouissantes pour ces hommes et ces femmes qui se consacrent tant à notre diplomatie.

Je voudrais particulièrement relever la diminution de 14 % de notre contribution aux opérations de maintien de la paix. Je comprends qu'il s'agit de prévoir la fin de la mission des Nations unies à laquelle nous participons au Tchad et en République centrafricaine.

Mais parce que les crédits consacrés à ces opérations ont été souvent sous-estimés et que les conflits dans le monde ne sont pas sur le point de diminuer, je redoute que nous n'ayons plus à l'avenir les moyens de répondre aux demandes de maintien de la paix de l'ONU.

Je crains qu'elle ne soit le prétexte à privilégier désormais des opérations sous le seul drapeau de l'OTAN.

Enfin, le programme « Diplomatie culturelle et d'influence », dont l'intitulé traduit assez l'importance, connaît lui aussi des difficultés et des disparités dans la répartition des crédits. C'est ainsi, par exemple, que malgré ses besoins et le rôle déterminant qu'elle joue pour le rayonnement de notre langue, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger reçoit une subvention qui stagne.

Les seuls crédits qui progressent sont ceux du programme « Français à l'étranger et affaires consulaires », l'essentiel de cette progression s'expliquant d'ailleurs par l'approche des élections législatives.

Si un budget est en grande partie la traduction d'une politique, je considère alors, monsieur le ministre d'État, que les crédits qui vous sont alloués ne vous permettront pas d'assurer à notre pays sa capacité de rayonnement et d'influence, c'est-à-dire de tenir la place qui doit être la sienne.

Vous aviez vous-même, en d'autres temps, tiré la sonnette d'alarme et reconnu que si nous continuions dans cette direction, l'outil de notre influence et de notre diplomatie serait irrémédiablement cassé.

Aujourd'hui, vous faites preuve de davantage de pragmatisme et vous feignez de croire qu'il est malgré tout possible de faire mieux avec moins.

Pourtant, dans le contexte international actuel, avec la globalisation, la guerre financière et économique sans merci que se livrent les États, la singularité de notre pays, son influence politique et éthique pourraient être un contrepoids indispensable à la domination silencieuse des nouveaux maîtres du monde que sont devenus les marchés financiers.

M. Daniel Reiner. Il a raison !

M. Michel Billout. Puisque nous parlons là de la place et de l'influence de la France dans le monde, je voudrais profiter de l'occasion pour répondre au mauvais procès fait à une partie de la gauche par le parti présidentiel et des membres du Gouvernement.

Prétextant l'affirmation d'une nécessaire réforme démocratique du Conseil de sécurité de l'ONU, que nous pourrions souhaiter tous ici, la gauche a été accusée de vouloir abaisser la France en bradant l'un des principes fondamentaux de notre indépendance. Il y a eu, certes, des déclarations ambiguës et maladroitement sur le statut de la France en tant que membre permanent du Conseil de sécurité.

Mais pour notre part, en tant que parlementaires communistes, il est tout à fait clair qu'il n'est pas question de remettre en cause unilatéralement notre siège de membre permanent du Conseil de sécurité avec les prérogatives qui s'y attachent actuellement. (*Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

De la même façon, nous nous opposons fermement à l'idée de proposer que ce siège soit attribué à l'Union européenne, si tant est que l'Europe soit d'ailleurs aujourd'hui capable de parler d'une seule voix en matière de politique extérieure.

M. Christian Cambon. Excellent!

M. Michel Billout. De mon point de vue, un tel abandon accentuerait précisément l'affaiblissement de notre pays et entamerait encore plus son indépendance déjà gravement mise à mal par l'alignement et le suivisme atlantiste qui, trop souvent, inspire les grandes orientations du Président de la République dans ce domaine.

Cette posture est d'ailleurs encore plus affirmée depuis que nous avons pleinement réintégré le commandement militaire de l'OTAN au détriment de notre autonomie stratégique.

Cependant, je reconnais volontiers, monsieur le ministre d'État, que depuis votre retour aux affaires, vous avez donné un nouveau souffle à notre politique étrangère. (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UMP.*)

M. Christian Cambon. Excellent!

M. Michel Billout. Mais, en même temps, notre action est parfois pour le moins contrastée.

Je salue, par exemple, la position de la France en faveur de l'entrée de la Palestine à l'UNESCO,...

Mme Nathalie Goulet. Très bien!

M. Michel Billout. ... et j'apprécie vos efforts au Proche-Orient pour une paix juste et durable entre les Israéliens et les Palestiniens. Toutefois, ces efforts devraient se concrétiser maintenant par un processus de reconnaissance pleine et entière d'un État palestinien à l'ONU.

Mme Nathalie Goulet. Très bien!

M. Michel Billout. Quant aux processus démocratiques en cours dans les pays du Maghreb et du Machrek à la suite des printemps arabes, ils suscitent à la fois des espoirs et des inquiétudes.

Je souhaite sincèrement que notre pays trouve la bonne manière de coopérer étroitement avec les nouvelles autorités et institutions qui se mettent et se mettront en place, et ce afin que ne soient pas dévoyées les aspirations de ces peuples qui ont lutté pour la démocratie, la liberté, la dignité, la laïcité et la justice sociale.

Dans cet esprit, il sera également nécessaire que nous jouions un rôle auprès de nos partenaires européens pour que l'Union européenne envisage les relations avec ces pays sur des bases économiques plus équitables.

Dans d'autres secteurs géographiques, l'action diplomatique de la France reste trop alignée sur les positions des États-Unis.

Ce suivisme peu digne de notre pays nous conduit, par exemple, à maintenir un dispositif militaire en Afghanistan en calquant notre désengagement sur le calendrier des Américains ou bien encore, à propos du dossier nucléaire iranien, à nous laisser entraîner par les États-Unis dans une politique de sanctions dont l'efficacité reste à prouver.

Nous savons pourtant pertinemment que le Président Obama est en campagne électorale et que, compte tenu d'une situation économique difficile, sa politique extérieure est guidée par de forts relents électoralistes, comme son soutien sans faille à Israël, quitte à contribuer au blocage de la situation ou à accepter de graves régressions.

Mme Nathalie Goulet. Eh oui!

M. Michel Billout. Enfin, nous perdons beaucoup de notre singularité, de notre identité, voire de notre souveraineté, dans les sommets européens ou ceux du G20.

Quel est encore le poids de notre pays dans ces sommets européens impuissants à se défendre contre les marchés financiers et où la France cède facilement aux conceptions allemandes?

Quelle défense des intérêts de notre pays, quels bénéfices politiques et diplomatiques avons-nous réellement tirés de la présidence française du G20?

De fait, la place et l'influence de la France dans le monde ont beaucoup décliné ces dernières années.

Monsieur le ministre d'État, pour revenir plus précisément à la question qui nous occupe cet après-midi,...

M. Raymond Couderc. Enfin!

M. Michel Billout. ... le budget que vous nous présentez n'étant pas en mesure de rendre à notre diplomatie les moyens d'exercer convenablement ses missions, le groupe communiste républicain et citoyen n'en votera pas les crédits. (*MM. Daniel Reiner et Jean-Marc Pastor applaudissent. – M. le président de la commission des affaires étrangères applaudit également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

M. Jean-Pierre Chevènement. Monsieur le ministre d'État, en juillet 2010, vous signiez avec Hubert Védrine une tribune dans le quotidien *Le Monde*, dénonçant l'amointrissement des moyens du Quai d'Orsay. Hélas! le budget que vous nous présentez s'inscrit dans la continuité.

La RGPP est passée par là. Je ne suis pourtant pas de ceux qui jugent indispensable l'accroissement sans fin des dépenses ou des effectifs et j'ai longtemps observé qu'en diplomatie, notamment multilatérale, peu d'hommes et de femmes déterminés travaillaient souvent plus efficacement et avec plus de bonheur que de gros bataillons.

Mais une préoccupation reste primordiale si l'on veut encore que notre action extérieure soit qualifiée de « française » : celle des moyens de notre présence culturelle. Que vive l'Institut français certes, mais que nous le dotions de capacités suffisantes, fût-ce au prix d'arbitrages! Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Je le regrette. Enfin, et c'est vital, tout simplement pour le maintien de notre pays sur la carte du monde, faisons venir en France des étudiants étrangers!

Mme Nathalie Goulet. Très bien!

M. Jean-Pierre Chevènement. Ranimons cette politique de bourses généreuse qui expliqua l'épanouissement de la francophonie,...

Mme Nathalie Goulet. Très bien!

M. Jean-Pierre Chevènement. ... temps aujourd'hui hélas ! en voie de disparition.

Je m'en voudrais, monsieur le ministre d'État, si je n'abordais pas en quelques mots la question de l'Europe.

La crise de la monnaie unique, vous le savez bien, est une crise politique, la crise d'une Europe qu'on a voulu faire en dehors des nations, en imposant à dix-sept pays très différents le carcan d'un mark *bis*.

Quel est l'enjeu de la négociation engagée entre Mme Merkel et M. Sarkozy. Que pouvez-vous nous en dire, monsieur le ministre d'État ?

M. Roland Courteau. Bonne question !

M. Jean-Pierre Chevènement. Au lieu de chercher à réconcilier l'Europe avec la croissance, vous évoquez une Europe fédérale, comme si la régulation budgétaire mise en œuvre de Bruxelles pouvait donner autre chose qu'un système coercitif, avec à la clé l'austérité à perpétuité et la récession.

Devant la régression et le désordre prévisible, si vous ne pouvez procéder aux réformes qui pourraient peut-être préserver la monnaie unique en vous adossant à la Banque centrale européenne, il est temps d'explorer les voies d'une transition aussi harmonieuse que possible. Je pense à la mutation de l'euro de monnaie unique en monnaie commune, afin de maintenir l'unité du marché européen.

Il est temps de refonder sur des bases réalistes, conformes à l'Histoire et aux aspirations des peuples, l'esprit et les mécanismes d'une entreprise de solidarité européenne évidemment nécessaire. Mais c'est un autre débat.

J'ai peu de temps, je conclurai sur deux considérations.

Tout d'abord, le rôle du Conseil de sécurité.

Monsieur le ministre d'État, vous êtes passé par le Conseil de sécurité et la résolution 1973 pour intervenir en Libye. Vous avez choisi d'utiliser la notion de responsabilité de protéger, mais vous en avez donné, monsieur le ministre d'État, une interprétation quelque peu extensive. Nous avons frôlé le droit à l'ingérence. Comment nier, en effet, que l'objectif a été celui de ce que les Anglo-Saxons appellent le « *regime change* » ?

Vous deviez protéger les civils, mais qu'en a-t-il été des civils de Syrte, par exemple ? Certains témoignages de journalistes ou d'ONG sont accablants. Il faut non pas persévérer dans cette voie, mais, au contraire, amener les régimes se réclamant des droits de l'homme, et que nous avons soutenus, à les appliquer tout simplement. Cela est vrai en Libye comme en Égypte, où l'on ne voit pas sans inquiétude les massacres de Coptes ou les incendies d'église.

La légitimité internationale repose, qu'on le veuille ou non, sur l'ONU. Acceptons-en les règles, si difficiles soient-elles. Ne cherchons pas à nous évader dans des G8 ou G20. Il faut rappeler que 174 pays sur 194 ne sont pas membres du G20 ; parmi les pays africains, seule l'Afrique du Sud y participe. Ne vous repliez pas sur ces cénacles composés de *Happy few*, de *Beati possidentes*, etc., qui se trouvent bien entre eux pour prendre en main, comme ils disent, la gouvernance du monde. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE. – Mme Nathalie Goulet et M. Michel Billout applaudissent également.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Yves Pozzo di Borgo.

M. Yves Pozzo di Borgo. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, le traité de Lisbonne devait permettre de renforcer la place et l'influence de l'Union européenne sur la scène diplomatique. La création

du poste de Haut Représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et la mise en place du Service européen pour l'action extérieure devaient permettre à l'Union européenne de disposer d'une véritable politique étrangère commune.

Deux ans après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2009, le bilan n'est pas satisfaisant, pour ne pas dire qu'il est décevant.

Comme nous l'avons vu lors de la crise libyenne, les États membres de l'Union européenne restent profondément divisés, et l'Union européenne n'arrive toujours pas à parler d'une seule voix sur la scène internationale.

En définitive, dans l'affaire libyenne, l'Europe est restée totalement absente d'une crise majeure à proximité immédiate de ses frontières, exactement comme il y a quinze ans dans les Balkans. C'est la France et la Grande-Bretagne qui l'ont remplacée...

Et je pourrais mentionner bien d'autres exemples encore, comme le vote en ordre dispersé des pays européens sur l'adhésion de la Palestine à l'UNESCO.

Alors que les États-Unis seront, à l'avenir, conduits à se détourner de plus en plus de l'Europe, au profit de l'Asie, et face aux puissances émergentes, comme la Chine, l'Inde ou le Brésil, l'Union européenne n'arrivera à jouer un rôle sur la scène internationale et à devenir une puissance dans la mondialisation que si elle arrive à parler d'une seule voix sur la scène internationale.

Mais cela suppose de renforcer la cohérence et la coordination des diplomaties nationales sous la houlette du Service européen pour l'action extérieure. Malheureusement, vous le savez bien, nous n'y sommes pas encore.

Pourtant, les défis ne manquent pas.

Je pense naturellement à notre voisinage immédiat, aux pays de la Méditerranée, au sud, et à la Russie, à l'est.

Ayant rédigé deux rapports d'information sur les relations entre l'Union européenne et la Russie, l'un en 2007 et l'autre l'été dernier, j'ai pu constater l'absence de véritables progrès au cours des trois dernières années.

Or, entre l'Union européenne et la Russie, il existe une véritable interdépendance non seulement en matière d'approvisionnement énergétique, mais aussi concernant les questions de sécurité.

Il est donc indispensable de renforcer notre relation avec la Russie, en défendant avec fermeté nos valeurs et nos intérêts, mais sans dogmatisme excessif.

Je pense notamment au troisième « paquet énergie » ou aux négociations sur l'entrée de la Russie dans l'OMC, car il est dans notre intérêt de rapprocher la Russie de l'Europe, plutôt que de voir celle-ci se tourner vers d'autres pays comme la Chine.

Il est par conséquent nécessaire de parler d'une seule voix à l'égard de la Russie, dans le cadre de l'Union européenne, pour ce qui concerne les questions commerciales ou la levée des visas, ou, dans le cadre de l'OTAN, pour ce qui a trait notamment au système de défense antimissiles.

Les pays de la rive sud de la Méditerranée sont également soumis à des bouleversements majeurs, et l'Europe a été spectatrice des événements qui s'y sont produits.

Quelles seront les conséquences de la victoire des partis islamistes en Tunisie, au Maroc et, bientôt, en Égypte ? Cette situation témoigne, certes, de l'expression de la

démocratie, ce dont nous ne pouvons que nous féliciter. Mais cela ne nous empêche pas de réfléchir en commun en Europe à la nouvelle synergie qui se met en place sous l'autorité intellectuelle des Frères musulmans, qui irriguent, en Tunisie, le parti islamiste Ennahda, au Maroc, le PJD, en Égypte et dans les pays du Golfe.

Demandons-nous également si l'échec récent essuyé par le Rafale dans les Émirats arabes unis n'est pas dû à cette nouvelle donne intellectuelle. Nous ne pouvons pas rester indifférents à la répression brutale du régime syrien, et je tiens, monsieur le ministre d'État, à saluer votre détermination sur ce dossier, même si la Russie semble toujours s'opposer fermement à toute idée de sanction.

J'en viens maintenant au budget qui nous occupe.

Au risque de choquer certains de nos collègues qui sont prompts à réclamer toujours plus de dépenses, je souhaite rappeler ici l'impérieuse nécessité pour notre pays de mettre un terme à l'augmentation de nos déficits.

Face à la grave crise de nos finances publiques, qui menace notre économie et même les fondements de la monnaie unique et de la construction européenne, il est indispensable que les administrations publiques participent à l'effort de réduction des déficits publics.

M. Roland Courteau. Elles le font depuis un certain temps déjà !

M. Yves Pozzo di Borgo. Monsieur le ministre d'État, votre ministère n'échappe pas à cette règle, même s'il avait déjà consenti des efforts bien avant la révision générale des politiques publiques.

Je continue toutefois de penser que des économies restent toujours possibles. Je pense, par exemple, à la co-localisation de nos consulats ou centres culturels avec nos partenaires européens, notamment allemands, ainsi qu'à la rationalisation de notre réseau diplomatique et consulaire, en particulier au sein de l'Union européenne, ou encore à la rationalisation de notre dispositif de coopération culturelle, avec la mise en place de l'Institut français. *(M. Roland Courteau s'exclame.)*

Je crois qu'il ne serait pas raisonnable, dans la situation que nous connaissons, de réclamer toujours plus de moyens.

Je souhaite que le Juppé de 1995–1997, qui avait mis de l'ordre dans la dérive budgétaire des années 1993–1995, marque plus son action en ce domaine !

M. Didier Boulaud. Les années 1993–1995, c'était Balladur !

M. Yves Pozzo di Borgo. C'est pour cela que je le dis !

M. Didier Boulaud. Et c'était Sarkozy qui était ministre du budget !

M. Roland Courteau. Il ne faut pas l'oublier !

M. Yves Pozzo di Borgo. Sous le bénéfice de ces observations, je voterai les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ». *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Robert del Picchia.

M. Robert del Picchia. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, je m'exprime maintenant en tant que sénateur des Français de l'étranger. Tout à l'heure, lors de l'examen des amendements, je reviendrai sur la PEC et tout ce qui nous concerne directement.

Mme Hélène Conway Mouret. Oh non !

M. Robert del Picchia. Bien sûr que si ! Et vous y reviendrez aussi !

Je voudrais de nouveau vous féliciter, monsieur le ministre d'État. Les Français de l'étranger, que j'ai l'honneur de représenter ici avec quelques collègues, vous sont d'autant plus reconnaissants de la politique que vous menez que la politique étrangère de notre pays revêt, à leurs yeux, une importance plus grande en raison de l'impact qu'elle a sur leur vie d'expatrié, sur la reconnaissance d'eux-mêmes par leur pays d'accueil et, ne l'oublions, sur leur sécurité.

Je veux m'adresser tout particulièrement à mes collègues de la majorité sénatoriale. *(Ah ! sur plusieurs travées du groupe socialiste-EELV.)*

Mes chers collègues, je ne comprends pas votre position.

Un sénateur sur les travées de l'UMP. Nous non plus !

M. Robert del Picchia. Vous ne voulez pas voter le budget des affaires étrangères pour des raisons que vous justifiez parfois de façon étonnante. Ainsi, le groupe CRC estime que le budget n'est pas assez doté. Mais cela ne changera rien et, en tout cas, ne l'améliorera pas.

Vous refusez de voter le budget d'un ministère qui fonctionne au mieux, avec les moyens dont il dispose. Bien sûr, ce n'est pas parfait – rien n'est parfait ! –, mais la plupart des objectifs sont atteints. La France a aujourd'hui retrouvé sa place dans le concert des nations : elle est écoutée ; vous le reconnaissez d'ailleurs vous-mêmes.

Mieux, elle a pris la tête de différentes initiatives, en Libye, sur des sujets très sensibles comme le nucléaire iranien, des initiatives au Conseil de sécurité sur la Syrie.

Avec mes collègues Robert Hue, Jean-Marc Pastor et Gilbert Roger, nous avons effectué une mission à New York à l'occasion de l'Assemblée générale de l'ONU. Je crois pouvoir dire, en leur nom, que nous avons tous les quatre été très impressionnés par l'excellent travail réalisé par la représentation de la France, sous la conduite de l'ambassadeur Gérard Araud.

Nous avons interrogé un grand nombre de personnalités de l'ONU et plus d'une douzaine d'ambassadeurs auprès de l'ONU de tous les grands pays – États-Unis, Chine, Russie, Grande-Bretagne, Allemagne –, mais aussi des représentants des régions sensibles, comme le Liban, la Palestine, Israël et le Maroc, qui est d'ailleurs devenu un membre non permanent du Conseil de sécurité. Tous – je dis bien « tous » – nous ont exprimé leur admiration et leur reconnaissance à l'égard de l'action menée par la France au sein du Conseil de sécurité, la France étant bien souvent le seul pays à tenir la plume des résolutions qui sont présentées et adoptées, quelquefois, il est vrai, monsieur le ministre d'État, il faut le dire, avec nos amis britanniques.

Nous n'avons entendu que des compliments et des louanges sur l'action de nos diplomates qui sont au service de l'ONU, en particulier concernant les opérations de maintien de la paix.

Mes chers collègues, mes propos vont peut-être vous paraître quelque peu désuets à notre époque, mais nous avons été fiers de notre diplomatie. Nous avons été fiers d'être Français.

Chers collègues, vous avez reconnu et bien jugé les interventions de M. le ministre d'État sur des sujets d'actualité graves, de même que son courage à prendre position à propos de la Libye, de la Syrie, étant souvent le premier à le faire, et à tenter de trouver une solution au problème palestinien ainsi que, d'une façon générale, partout où la tension monte dangereusement pour défendre les aspirations à la démocratie et les droits de l'homme. *(M. Didier Boulaud s'exclame.)*

Mes chers collègues, vous approuvez l'action de notre ministre et de ses équipes, mais vous ne voulez pas voter le budget!

M. Didier Boulaud. On n'est pas là pour noter les hommes, on est là pour noter un budget!

M. Robert del Picchia. Réfléchissez bien, ce ministère fonctionne bien, avec, à sa tête, un ministre qui défend, comme je le disais précédemment, son budget. Écoutez, ayez un peu de courage pour reconnaître que l'autre partie de l'hémicycle a peut-être raison! C'est d'autant plus facile que, en privé, vous semblez souvent d'accord avec nous.

M. Didier Boulaud. Vous disiez la même chose il y a un an!

M. Robert del Picchia. Permettez-moi de vous dire qu'il est des moments où l'on ne comprend pas votre logique politique. On se demande même parfois si vous en avez une!

M. Didier Boulaud. C'est difficile d'être dans l'opposition!

M. Robert del Picchia. Les Français, qui, dans leur immense majorité, sont satisfaits de notre politique étrangère,...

M. Didier Boulaud. Je le répète: c'est difficile d'être dans l'opposition!

M. Robert del Picchia. ... risquent de ne pas comprendre votre refus de voter ce budget, et vous allez peut-être perdre, si je peux me permettre cette observation, une bonne occasion de faire preuve de « politique de bon sens ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Didier Boulaud. Vous nous avez émus, monsieur del Picchia! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Mme Natacha Bouchart. Nous ne sommes pas à l'école maternelle!

Mme la présidente. La parole est à Mme Josette Durrieu.

Mme Josette Durrieu. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, ce débat sur le budget nous conduit à aborder – c'est une chance! – un certain nombre de problèmes de politique générale. À cet égard, je tiens à évoquer l'onde de choc des printemps arabes, la Tunisie, le Maroc, la Libye, l'Égypte, le Yémen, Bahreïn et la Syrie.

Nous avons assisté à un certain nombre de convergences, partout. Le mouvement islamique est général. Il suscite, au moment des élections, une certaine déception quand les islamistes gagnent, un peu d'inquiétude, mais jamais réellement de peur.

La contestation a été déclenchée par des jeunes, qui défendent les valeurs qui sont les nôtres: la liberté, l'égalité et la démocratie. Mais le paradoxe veut que les « vieux islamistes » reviennent. Certes, ils ne sont pas forcément si vieux que cela, mais les plus anciens sont des exilés, des persécutés, des « victimisés », porteurs d'un potentiel électoral sûr.

On constate le rejet catégorique de la classe politique, épuisée, corrompue, qui n'a plus de légitimité. On constate également, au Maroc et en Jordanie notamment, que les monarchies résistent mieux.

Nous avons eu quelques surprises, qu'il nous appartient d'analyser. À cet égard, j'insisterai sur le Maroc, pays dont je reviens et où, avec d'autres, j'étais observateur des élections.

Le roi du Maroc a su anticiper les élections de 2002 et de 2007, et fait évoluer le régime. La maîtrise du mouvement islamiste est relativement balisée. Le roi a fait preuve de réactivité par rapport au mouvement du 20 février 2011: discours du 9 mars, référendum du 1^{er} juillet et élections du 25 novembre. Au demeurant, ces élections ont fait apparaître

une poussée des islamistes: le PJD, le parti de la justice et du développement, est passé de 46 députés à 107, malgré l'action du roi, qui avait, incontestablement, essayé de maîtriser cette montée en puissance. Le Palais avait impulsé en 2008 la création d'un parti, le PAM, le Parti Authenticité et Modernité, et, en 2011, celle d'une coalition, la Coalition pour la démocratie, dite « le G8 ».

Les islamistes ont obtenu un nombre important de sièges, mais pas la majorité. Il sera intéressant de voir évoluer le régime nouveau.

Pour l'instant, nous pouvons dire que l'on passe de la contestation à la prise du pouvoir, plus ou moins pacifique et légale.

Observons l'exercice de ce pouvoir!

Monsieur le ministre d'État, j'aurais envie de rappeler certains événements d'hier.

Je commencerai par les années 1990-1991 en Algérie, quand le Front islamique du salut, le FIS, a gagné des élections et a obtenu 82 % des sièges. L'armée a réglé le problème...

En 2006, cela me paraît important, le Hamas a gagné en Palestine, où la communauté internationale était présente. Nous étions « observateurs » des élections; nous avons assisté, stupéfaits, à une victoire du Hamas à laquelle nous ne croyions pas jusqu'à la veille des élections.

Mais le fait important et lourd de conséquences, jamais complètement analysé, c'est le refus de la même communauté internationale de valider des élections qu'elle avait observées! Tout ce qui a suivi en découle. La démocratie en a pris un coup!

Mme Nathalie Goulet. C'est vrai!

Mme Josette Durrieu. Parmi les conséquences, je citerai, au risque de paraître brutale dans la démarche, qu'il y a, entre autres, Gaza!

Et aujourd'hui? La prise du pouvoir dans certains pays tels que la Tunisie, la Libye ou l'Égypte se fait d'une autre façon, mais veut se poursuivre par des élections.

J'en reviens au Maroc, où justement les élections nous placent face à l'évolution intéressante d'un régime; il faut l'observer. Nous voyons, nous, ce pays s'installer dans une monarchie parlementaire. Qui l'eût cru?

En effet, selon la Constitution, le Premier ministre doit être issu de la majorité, en l'occurrence, celle qui vient de gagner. C'est donc le secrétaire général du Parti de la justice et du développement, le PJD, secrétaire général du parti islamiste, qui sera chef du Gouvernement. Dans le même temps, le roi restera chef du conseil des ministres.

Voilà un système où s'installe une forme de cohabitation assez surprenante, mais telle est la réalité. Il nous faudra observer l'évolution de ce régime nouveau, susceptible de devenir un modèle, le modèle marocain.

Et la démocratie? Sera-t-elle pluraliste? *Quid* de la relation laïcité/charia? Une nouvelle forme de démocratie émergera-t-elle? S'agira-t-il d'une démocratie endogène faite d'autres choses, de spécificités et probablement de créativité? C'est possible, mais ce sera sûrement long.

Observons!

Au demeurant, beaucoup de menaces et de divisions subsistent.

Je citerai la Syrie, que vous observez aussi, monsieur le ministre d'État, et c'est tant mieux ! Le régime est brutal et sanguinaire, mais le pays est de plus en plus isolé, lâché par certains, la Turquie ; lâché par la Ligue arabe ; lâché peut-être un peu aussi par le Hezbollah.

Alors, intervention ou non ? Qui s'y risquerait ? La Turquie : ira, ira pas ? Elle n'ira pas seule. Avec l'ONU, l'OTAN ? Elle envisage la création d'une « zone tampon » de quatre à cinq kilomètres. Bien sûr, les réfugiés arrivent, et avec eux les Kurdes de Syrie...

Ainsi des situations différentes se créent ; elles ne sont pas sans risques. Soyons des observateurs, et la France avec vous, monsieur le ministre d'État.

Vous avez évoqué un corridor humanitaire, soit ! Vous y reviendrez un peu plus longuement, je suppose.

En cas d'attaque, y aurait-il riposte ? Le problème est de savoir jusqu'où ne pas aller trop loin. Nous sortons d'une affaire, je veux parler de la Libye, qui s'est bien terminée. Nous avons approuvé votre détermination sur ce sujet. Mais la France et le Royaume-Uni étaient seuls ; les Allemands étaient absents. Le coût est estimé à 300 millions, voire 350 millions d'euros.

Le monde est en pleine recomposition. Il demeure beaucoup d'incertitudes et sans doute y aura-t-il encore des ruptures.

Notons le repli du *leadership* américain, notamment en Europe.

Notons la perte d'influence de l'Europe. Encore une fois, en Libye, la France et le Royaume-Uni étaient seuls.

Notons que l'Union européenne, absente politiquement, est toujours très présente, quand elle est sollicitée financièrement. En Palestine, et depuis 2005, l'Union européenne consacre à peu près 50 millions de dollars par mois à l'accompagnement de l'Autorité palestinienne.

Notons qu'au Liban, pour ne prendre que le seul exemple de l'opération Daman, la France a consacré à ce titre 83 millions d'euros en 2010 et il est prévu 77 millions d'euros en 2011. Voilà une réalité ; elle n'est sans doute pas à la dimension des sollicitations à la fois de la France et de l'Union européenne au Moyen-Orient.

Notons aussi le déplacement du centre de gravité, bien sûr vers l'Asie et vers la Chine.

Notons enfin tous ces bouleversements dans le monde arabo-musulman.

Monsieur le ministre d'État, nous voudrions accompagner ce bel élan d'émancipation, ce beau printemps arabe, afin qu'il s'inscrive réellement dans la durée ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC. – M. le président de la commission des affaires étrangères applaudit également.*)

Mme Nathalie Goulet. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Michel Baylet.

M. Jean-Michel Baylet. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, nous le savons et nous en sommes fiers, la France vient de jouer un rôle essentiel dans ce que l'on appelle le « printemps arabe », ce qui m'amène d'emblée à déplorer que la mission « Action extérieure de l'État », qui porte pourtant la voix de notre pays et participe à son rayonnement, n'ait pu se sortir des méandres d'une révision générale des politiques publiques bien aveugle.

Quel dommage et quelle occasion manquée d'asseoir un peu plus notre position dans ce monde désormais épris de liberté, et tant mieux !

Monsieur le ministre d'État, je m'attendais à ce que votre arrivée coïncide avec la continuation de l'effort consenti l'an passé. Pourtant, malgré l'accroissement de nos engagements multilatéraux, les crédits accordés à cette mission sont en baisse de 2 % pour les autorisations d'engagements et de 1,4 % pour les crédits de paiement.

En découle principalement la perte de 378 emplois équivalents temps plein. Et notons que, depuis 2006, le Quai d'Orsay a vu ses effectifs diminuer de 10 %, mouvement qui devrait malheureusement continuer jusqu'en 2013, avec la suppression de 450 postes, toujours en application de la révision générale des politiques publiques.

Monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, je m'interroge vraiment sur l'opportunité d'une telle politique. Bien sûr, il est nécessaire de faire des économies, nous le savons. Bien sûr, nous devons impérativement prendre à bras-le-corps la crise de la dette publique. Néanmoins, devant l'ampleur du bouleversement géopolitique actuel, est-il bien raisonnable de remettre en cause l'universalité de notre réseau diplomatique – car c'est bien de cela qu'il s'agit ! –, alors que la France peut, cela a été dit, s'enorgueillir de disposer de l'un des réseaux d'ambassades et de consulats parmi les plus importants ?

Ce qui est sûr, c'est que, au travers de la redéfinition des postes diplomatiques, se pose la question de la capacité de certaines ambassades, voire de certains consulats, à assurer l'ensemble de leurs missions. Si les ambassades « à missions prioritaires » bénéficient d'un soutien particulier, que va-t-il advenir des ambassades dites « à missions spécifiques » ?

Imposé finalement sans véritable concertation, le redéploiement des effectifs diplomatiques est marqué par une absence de prospective. L'actualité récente nous montre pourtant que les pays prioritaires d'aujourd'hui ne seront pas nécessairement ceux de demain.

Monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, compte tenu du peu de temps qui m'est imparti, je me concentrerai sur le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde », et spécifiquement sur la ligne budgétaire consacrée aux opérations de maintien de la paix.

Je m'inquiète de la baisse de 14 % des crédits alloués qui, comme le souligne très justement le rapporteur spécial, constitue un véritable pari dont on ne peut connaître par avance les répercussions. Ces crédits risquent de devoir être réévalués.

Monsieur le ministre d'État, en terminant – déjà ! –, au nom de tous mes collègues radicaux de gauche, je me félicite à cette tribune de la libération du peuple libyen, dans laquelle la France a joué un rôle central et prépondérant.

L'opération Harmattan fut incontestablement un succès politique et militaire. Nous l'avons soutenue, je le rappelle, dans le cadre fixé par les Nations unies. Et, puisque j'évoque les Nations unies, je veux vous dire que les radicaux de gauche, eux aussi, sont très attachés au droit de veto de la France.

Toutefois, en tant qu'Européen convaincu, permettez-moi de voir dans la manière dont les événements se sont déroulés le signe de l'incapacité de l'Europe à s'entendre sur les plans diplomatique et militaire. Une fois de plus, et je le ferai inlassablement, je répète que seule une Europe fédérale, que les radicaux de gauche appellent de leurs vœux, nous

permettra de construire une véritable politique extérieure à l'échelle du continent et, bien entendu, de surmonter la terrible crise budgétaire et financière que nous traversons.

Pour toutes les raisons que j'ai rapidement évoquées, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, les sénateurs radicaux de gauche et la grande majorité des membres du RDSE ne voteront pas en faveur des crédits accordés à cette mission. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Joëlle Garriaud-Maylam.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. Monsieur le ministre d'État, je voudrais d'emblée vous remercier, car vous êtes parvenu à nous présenter un budget qui, dans un contexte difficile, ne diminue pas et réussit même à intégrer des coûts nouveaux, ceux de l'organisation, pour la première fois, d'élections législatives à l'étranger.

C'est un défi de taille, puisqu'il s'agit non seulement de faire fonctionner huit cents bureaux de vote, mais aussi de franchir une nouvelle étape dans la mise en œuvre du vote par Internet et par correspondance.

Dans ce projet de budget, il est pris acte des efforts considérables réalisés par le ministère ces dernières années et de l'impossibilité structurelle de réduire encore les dotations, sous peine de voir remises en cause à la fois notre capacité d'influence internationale et la réalité même des services publics dispensés aux Français de l'étranger.

Malgré une rationalisation du réseau consulaire qui impose des charges de travail extrêmement lourdes, je voudrais d'abord saluer l'amélioration globale de la qualité des services. Ainsi, le délai moyen de traitement des demandes de cartes d'identité a été réduit, en l'espace de deux ans seulement, passant de soixante-neuf jours à cinquante jours.

Autre réalisation importante au vu de l'évolution de l'environnement géopolitique et des catastrophes naturelles récentes, le taux d'actualisation des plans de sécurité des ambassades est passé de 47 % l'an dernier à 100 % aujourd'hui.

Afin de permettre la mise en œuvre d'améliorations ciblées, adaptées aux problématiques spécifiques des différents pays, il me semblerait utile d'encourager les consulats à mettre à la disposition des usagers des questionnaires de satisfaction, comme cela vient de se faire à Londres.

Je salue aussi, en matière de télé-administration, les progrès qui s'inscrivent dans une perspective non seulement de maîtrise des coûts, mais aussi d'amélioration de l'accessibilité des services administratifs. Cela est indispensable aux Français qui résident loin de tout consulat. La mise en ligne, la semaine dernière, de l'interface MonConsulat.fr constitue une nouvelle étape vers une ergonomie et une efficacité accrues.

L'électronique a cependant parfois ses limites. Le contact humain reste nécessaire pour les usagers peu à l'aise avec les interfaces Internet ; il reste indispensable pour un certain nombre de procédures, les consulats étant censés remplir la plupart des missions des mairies françaises.

Alors que la France ne compte plus que 233 consulats, le rôle des 496 consulats honoraires est plus stratégique que jamais. Mais, pour que ces bénévoles, français ou étrangers, puissent remplir plus efficacement leurs missions, il importe de leur en donner les moyens.

En 2009 avait été lancé le chantier de création d'un extranet mettant à la disposition des consulats honoraires des outils de travail et des supports d'information et de formation. Il constituera un appui puissant et peu onéreux. J'attire votre attention, monsieur le ministre d'État, sur la nécessité de mener à bien ce chantier dans les meilleurs délais.

De même, une journée annuelle d'accueil à Paris pour sensibiliser ces consulats honoraires à nos grands dossiers, comme cela se fait pour les ambassadeurs et dans d'autres pays, serait très appréciée.

La synergie entre les consulats et les élus de terrain, conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger, sénateurs et, l'an prochain, députés, doit encore être renforcée.

En termes de ressources humaines, je note aussi que les suppressions d'effectifs ont, ces dernières années, surtout affecté les agents de droit local, contractuels, vacataires, volontaires internationaux et stagiaires.

La règle du non-remplacement d'un départ la retraite sur deux pour les fonctionnaires n'a pas toujours été appliquée de manière très rigoureuse.

Les fonctionnaires titulaires sont souvent d'une remarquable qualité, d'ailleurs reconnue par tous, mais il me semble que le recours à d'autres catégories de personnel permettrait, au-delà de l'intérêt budgétaire évident, d'enrichir le ministère de nouveaux talents, tout en offrant à des jeunes une expérience professionnelle et humaine particulièrement stimulante et formatrice.

Comme l'a souligné, il y a quelques semaines, le Conseil économique, social et environnemental, la mobilité internationale des jeunes doit être davantage accompagnée. Cela passe par un appui renforcé aux programmes de volontariat en entreprise et en administration ou aux volontariats de solidarité internationale, notamment en termes de soutien au moment du retour en France.

Favoriser les volontariats internationaux en entreprise serait aussi un moyen de faciliter l'accès à ces programmes à des jeunes moins diplômés, qui demeurent les grands absents de la mobilité internationale.

Le développement de la dimension internationale du service civique doit également être promu.

Quant aux jeunes qui grandissent à l'étranger, l'enjeu, pour eux, est bien sûr celui de la scolarité. Je suis heureuse de constater l'augmentation de l'enveloppe des bourses, qui passe de 84 millions à 93 millions d'euros. Mais, comme l'an dernier, je voudrais insister sur la nécessité d'adopter, au-delà de la polémique récurrente autour de la PEC – le prise en charge –, une approche plus globale, car près des trois quarts des enfants français à l'étranger n'ont pas accès au réseau piloté par l'AEFE.

Développer d'autres filières éducatives en français et « à la française » répondrait à la fois à la nécessité de garantir aux enfants français expatriés une continuité avec leur cursus français et aux exigences de notre diplomatie d'influence.

Les supports pédagogiques dématérialisés se développent et leurs synergies s'accroissent.

Le CNED, le Centre national d'enseignement à distance, permet à 15 000 élèves scolarisés à l'étranger de bénéficier d'un enseignement français à distance. Il a développé de nombreux partenariats.

Comme je l'ai souligné dans mon rapport sur l'audiovisuel extérieur, TV5 Monde diffuse des contenus francophones de très grande qualité pédagogique, par le réseau télévisuel et Internet. J'ai d'ailleurs insisté vendredi, à cette tribune, comme je l'avais fait auparavant en commission, pour que la tutelle de l'AEF vous revienne, monsieur le ministre d'État.

Il y a cependant encore beaucoup à faire en termes d'initiatives institutionnelles.

Plusieurs des pistes que j'avais évoquées l'an dernier ont toutefois donné lieu à de véritables avancées.

Par exemple, le programme FLAM – français langue maternelle – connaît un succès croissant. Cette année, soixante-deux associations dans vingt-cinq pays ont pu être aidées. Je me réjouis que le budget de 600 000 euros ait pu être maintenu, car son effet de levier est particulièrement fort. En effet, les subventions ne viennent qu'en appui de financements privés et elles ne peuvent être perçues au-delà de cinq ans.

Les actions de collaboration internationale, qu'il s'agisse du programme Jules Verne ou de l'appui aux filières bilingues, devraient aussi être encouragées, d'autant qu'elles ne pèsent qu'assez peu sur le budget de l'État, puisqu'elles mobilisent des financements privés ou étrangers.

Je note avec soulagement que l'enveloppe de 3,14 millions d'euros consacrée à l'action internationale a pu être sanctuarisée dans le budget de l'éducation nationale.

Je me réjouis aussi de la création du Haut conseil de l'enseignement français à l'étranger et d'un comité de pilotage stratégique associant le ministère des affaires étrangères et européennes et le ministère de l'éducation nationale, pour faciliter l'articulation entre leurs différentes composantes.

Enfin, la création du label « FrancEducation », qui vise à labelliser une centaine d'établissements étrangers d'excellence, est une grande avancée.

Le décret portant création de ce label n'ayant pas encore été publié, j'aimerais attirer votre attention, monsieur le ministre d'État, sur la nécessité d'allouer un budget spécifique à cette initiative, à travers une dotation particulière à l'AEFE.

L'État aura en effet tout intérêt à accompagner la montée en charge de ces dispositifs innovants, qui permettront de multiplier le nombre d'étudiants, moyennant un investissement modeste pour le budget public.

Je conclurai par deux brèves remarques sur l'action sociale.

La dotation consacrée à celle-ci est maintenue à 19,8 millions d'euros. Or, au regard de la croissance de la communauté française à l'étranger et des conséquences de la crise mondiale, il aurait été très opportun d'accroître cette enveloppe, ce qui aurait permis une réévaluation du taux de base pour faire face à l'augmentation du coût de la vie dans de nombreux pays.

Toujours au sujet de cette dotation, je souhaiterais connaître le bilan de la première année d'existence de la ligne budgétaire de 498 000 euros allouée aux hospitalisations d'urgence, une initiative extrêmement importante - des vies peuvent être sauvées - prise en réponse à un vœu de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, je vous réitère, monsieur le ministre d'État, mes remerciements pour ce budget tout aussi responsable que sincère et

j'appelle mes collègues, au-delà des positions partisans et au regard du contexte financier, à faire acte de responsabilité personnelle en le votant.

M. Jean-Jacques Mirassou. Nous n'allons pas le voter !

Mme la présidente. La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, le débat est budgétaire et laisse peu de temps à une discussion de politique générale.

Les outils de la diplomatie d'influence supposent une bonne coordination et une grande modestie. Aussi vais-je vous proposer, monsieur le ministre d'État, trois pistes qui ne pèseront pas d'un centime sur votre budget. (*Ab! sur les travées du groupe socialiste-EELV*): le suivi des étudiants et stagiaires étrangers, la coopération décentralisée et, si possible, la rénovation de la diplomatie parlementaire.

À ce jour, monsieur le ministre d'État, personne en France n'a une idée précise du nombre et de la qualité des stagiaires étrangers invités sur argent public.

Une étude sur les écoles de défense logées à l'École militaire démontrait que, sur les 6 000 à 7 000 stagiaires militaires et ingénieurs passant en formation sur le site, il n'y avait que 10 % d'étrangers et que le suivi des « anciens » se fondait toujours sur le bénévolat et l'adresse postale. Les Allemands ont, eux, un taux de suivi d'environ 70 %...

Un ambassadeur, un attaché de défense ou un industriel français se déplaçant à l'étranger ne dispose ainsi d'aucun élément sur les stagiaires formés dans notre pays, ce qui les prive à mon avis d'un réseau qui pourrait être plein d'intérêt.

On pourrait faire la même remarque pour ce qui concerne l'expertise française, par exemple dans le domaine stratégique.

Les centres stratégiques aidés par le ministère des affaires étrangères – Institut français des relations internationales, Centre d'études et de recherches internationales, Institut des relations internationales et stratégiques, etc. – ne pèsent pas, tous additionnés, le même poids que la RAND ou le CSIS américain. Ne pourrions-nous pas mettre en place, monsieur le ministre d'État, des opérations de suivi ?

La question de leur visa et de leur statut est un cauchemar pour les jeunes diplômés étrangers en France, et j'ai souligné à de nombreuses reprises – en particulier lors de l'examen du texte sur la LME, la loi de modernisation économique, qui comporte des dispositions sur l'attractivité des territoires – l'absurdité de notre politique en matière de visas, politique également souvent dénoncée par notre ancien collègue Adrien Gouteyron. À cet égard, l'affaire de la circulaire du 31 mai, sur laquelle notre collègue Jean-Marie Bockel et moi-même avons interrogé M. Guéant en commission des affaires étrangères n'est guère encourageante.

Comme titrait ce matin le journal *Libération*,...

M. Richard Yung, rapporteur spécial. Bonne lecture !

Mme Nathalie Goulet. ... la France « se tire une balle dans le pied avec sa politique d'exclusion » ou sa politique d'immigration choisie en faveur des porteurs de « carte Visa Gold », pour reprendre le nom que Bariza Khiari, qui préside aujourd'hui nos débats, avait donné à ce visa particulier destiné aux étrangers richement dotés.

J'en viens à la coopération décentralisée.

Au total, 4 754 collectivités territoriales françaises mènent environ 12 000 projets dans 139 pays, les financements sur les fonds propres de ces collectivités s'étant élevés en 2009 à près de 70 millions d'euros, et il n'y a pas davantage de coordination avec votre ministère, monsieur le ministre d'État.

Cette dispersion d'efforts est évidemment à l'image du reste. C'est dire la projection à l'étranger des divisions politiques françaises ! J'ai ainsi cité hier l'exemple de la Basse-Normandie et de la Haute-Normandie, l'une et l'autre jumelées à des régions chinoises. Il est dommage que toute la politique de coopération décentralisée ne soit pas mieux coordonnée.

S'agissant enfin de la diplomatie parlementaire, dont j'ai également parlé hier lors de l'examen des crédits de la mission « Économie », je crois très sérieusement qu'il ne faut pas se montrer aussi méfiant à l'égard de la diplomatie parlementaire, à laquelle recourent abondamment les Anglo-Saxons.

M. Alain Juppé, *ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes*. Qui s'en méfie ?

Mme Nathalie Goulet. La diplomatie parlementaire, qui souffre d'une suspicion de principe, doit, à mon avis, être renouvelée.

Ces observations étant faites, j'indique, monsieur le ministre d'État, que, pour ma part, je voterai votre budget, qui me paraît être, dans cette période difficile où « l'équipe France » doit être unie derrière son ministre des affaires étrangères, un bon budget pour notre pays.

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Berthou.

M. Jacques Berthou. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, l'action extérieure de l'État conditionne la continuité du rayonnement de la France sur la scène internationale et détermine la stratégie d'influence de notre pays.

C'est la raison pour laquelle nous accordons tant d'importance à ce budget, certes peu important au regard de l'ensemble du budget de l'État, mais capital pour l'image que nous souhaitons voir notre pays refléter à l'étranger.

Beaucoup l'ont rappelé avant moi, et je ne manquerai pas de le dire à nouveau, en juillet 2010, près de six mois avant de réintégrer le Quai d'Orsay, monsieur le ministre d'État, vous publiez une tribune, cosignée par M. Hubert Védrine, dans *Le Monde*. Cette tribune, vous aviez décidé de l'intituler : « Cessez d'affaiblir le Quai d'Orsay ! ».

Votre clairvoyance faisait apparaître votre inquiétude, et je ne doute pas que votre prise de conscience sur l'évolution de notre diplomatie tenait compte, non seulement de la diminution des moyens affectés à votre futur ministère, mais également à la dégradation de la culture diplomatique de notre pays, héritage de traditions et de savoir-faire. Mars 2011 confirmait cette évolution.

L'engagement de la France en Libye, décidée au plus haut niveau de l'État, après l'intervention d'un personnage beaucoup plus préoccupé de son image et de ses relations avec la presse à sensations, fut une première du genre.

Cette décision approuvée par le Parlement ne donna pas aux Français et à la plus grande partie des observateurs mondiaux une bonne image de notre gouvernance. Elle a de surcroît mis à mal la réputation de notre diplomatie.

M. Alain Juppé, *ministre d'État*. C'est la première fois que j'entends dire cela !

M. Jacques Berthou. Cependant, je dois reconnaître qu'il est une action qui a redoré l'image de la France et dans laquelle votre intervention, monsieur le ministre d'État, a

été déterminante. Je pense au vote de la France qui a favorisé l'entrée de la Palestine à l'UNESCO, ainsi qu'à vos efforts au Proche-Orient pour tenter d'instituer une paix juste entre Israël et les Palestiniens.

Chacun sur ces travées s'accorde à dire, ou à penser, que votre compétence et votre autorité, monsieur le ministre d'État, ne furent pas étrangères au réveil de notre diplomatie, réveil qui, je l'espère, ne sera pas éphémère.

Bien au-delà de ces interventions où la France a tenu le devant de la scène internationale, il y a l'indispensable obligation pour notre pays de participer activement et durablement à de multiples actions. C'est ainsi qu'à travers le monde, jusqu'à voilà quelques années encore, a été valorisée l'image « France », associée à notre culture, à nos traditions démocratiques et à l'originalité de notre politique extérieure.

Il va de soi, monsieur le ministre d'État, que cette présence française doit s'appuyer sur nos ambassades, qui doivent impérativement disposer des moyens d'assumer leur rôle.

Or le budget de la mission « Action extérieure de l'État » affiche, par rapport à la loi de finances initiale pour 2011, une baisse de 2 %.

Il ne faut en outre pas oublier que, pendant la période 2009-2011, ce sont plus de 700 emplois qui ont été supprimés dans votre ministère, comme l'ont souligné plusieurs de mes collègues.

Je crains que les effets de cette politique ne limitent considérablement nos actions et ne mettent en péril l'efficacité de notre réseau diplomatique.

Ce n'est pas avec de telles conditions que nous pourrions, je ne dis pas développer, mais simplement maintenir une présence française ambassadrice de notre culture, de nos savoirs et de la francophonie.

Qu'il est loin le temps, monsieur le ministre d'État, où la France investissait, finançait, entre autres établissements, des lycées et favorisait des liens entre nos universités et celles à la construction desquelles nous avons apporté notre aide.

Permettez-moi à ce titre d'évoquer un souvenir. En juin dernier, avec ma collègue Michelle Demessine et le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées de l'époque, M. Josselin de Rohan, j'avais rencontré au cours d'une mission en Afghanistan la présidente de la commission des affaires étrangères du Sénat afghan. Celle-ci n'a cessé de témoigner de son profond respect pour notre pays, citant nos écrivains, nos philosophes, le siècle des Lumières, nos chercheurs. Elle soulignait l'importance que pouvaient avoir le rayonnement et l'influence de la France dans bien des pays, dont le sien.

Une telle prise de position trouvait logiquement sa justification dans la présence à Kaboul du lycée Esteqal, décidé en 1966 par le Général de Gaulle et inauguré en 1968 par Georges Pompidou. Il est vrai, et nous le regrettons, que les priorités de l'époque ne sont plus celles d'aujourd'hui.

Les faits sont là : la faiblesse de nos moyens ne permet plus à notre pays de maintenir ses zones d'influence historiques. Elle a pour corollaire la perte progressive de notre langue.

Pour limiter cette dégradation, il existe bien quelques manifestations, colloques ou rencontres, telle la Journée internationale de la francophonie, organisée le 20 mars, mais dont l'intérêt est limité par manque de moyens. Il me semble d'ailleurs, monsieur le ministre d'État, que, lors de l'inauguration des états généraux de la promotion du français dans le

monde, organisés au mois d'octobre dernier à Paris, vous aviez insisté sur ce point. J'espère que, de ce fait, vos actions ne seront pas entravées.

À l'heure où d'autres pays bénéficient de moyens d'influence plus directs, usent de la force de leur économie pour s'implanter durablement dans des pays où le français était la langue parlée et dont l'usage se perd progressivement, il vous faut impérativement réagir. Si notre langue est universellement reconnue, si elle représente le langage de la liberté, elle doit de nos jours non seulement favoriser nos relations culturelles et commerciales, mais aussi maintenir les influences qui furent les nôtres.

Malheureusement, monsieur le ministre d'État, le projet de budget que vous nous proposez ne nous permet pas de croire à une politique qui rehausserait la présence de la France dans le monde et qui défendrait notre langue et la francophonie. C'est la raison pour laquelle nous ne pourrions le voter. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

M. Robert del Picchia. C'est dommage !

8

MODIFICATION DU CALENDRIER BUDGÉTAIRE

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Madame la présidente, mes chers collègues, je réclame votre indulgence, car je vais devoir retarder de quelques minutes la réponse de M. le ministre d'État, que nous attendons tous.

En effet, nous devons examiner demain, mercredi 30 novembre, les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », ainsi que les huit articles qui y sont rattachés, dont certains sont relatifs à la question, tout à fait centrale, de la péréquation. Or 120 amendements ont été déposés ; la commission des finances les examinera ce soir, à partir de dix-neuf heures trente.

Autant dire qu'il est plus raisonnable de reporter d'ores et déjà l'examen des autres missions dont la discussion était initialement prévue demain.

Par conséquent, après concertation avec les commissions saisies pour avis et le Gouvernement, je vous soumetts les propositions de modification du calendrier budgétaire suivantes.

En premier lieu, nous pourrions consacrer la totalité de la journée de demain à la seule discussion de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et des amendements déposés sur les articles rattachés.

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères. Très bien !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Nous parlerons ainsi à loisir des collectivités territoriales et de la péréquation.

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

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Oui, elles le méritent, nos chères collectivités territoriales !

Mme Sylvie Goy-Chavent. Sujet crucial !

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. En revanche, il semble opportun de nous fixer une limite stricte et de nous engager à ne pas poursuivre nos travaux au-delà de zéro heure trente. Nous respecterions ainsi l'organisation du jeudi 1^{er} décembre, dont les travaux commencent, comme prévu, à neuf heures trente.

En deuxième lieu, l'examen de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », initialement prévu demain, serait reporté au samedi 3 décembre, à quatorze heures trente. Nous achèverions ensuite éventuellement la discussion de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », si nous n'en avons pas terminé demain, à zéro heure trente.

En troisième lieu, la discussion des missions « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » et « Provisions », du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », de la mission « Engagements financiers de l'État » et des comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux », « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics », du compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État », de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et du compte d'affectation spéciale « Pensions », de la mission « Remboursements et dégrèvements », initialement inscrite demain, pourrait être opportunément reportée à vendredi 2 décembre, le matin, puisque ce créneau est libre, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 ayant été définitivement adopté...

Quatrièmement, et enfin, je rappelle que le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles non rattachés de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2012 est fixé au vendredi 2 décembre, à onze heures. En fonction du nombre d'amendements, nous pourrions décider de commencer leur examen dès samedi 3 décembre, après le vote des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » et, le cas échéant, la fin de l'examen de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Le débat sur les articles non rattachés se prolongera, comme prévu, lundi 5 décembre et mardi 6 décembre. Comme il se doit, nous aurons à voter sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 2012 mardi 6 décembre, en fin de journée.

Je formulerai une toute dernière réserve : il va de soi que, si nous y étions contraints, il faudrait nous résigner à siéger dimanche après-midi.

M. Roland du Luart. Quelle joie ! (*Sourires.*)

M. Philippe Marini, président de la commission des finances. Mais nous n'en sommes pas encore là !

Mme la présidente. Acte vous est donné de cette modification du calendrier budgétaire, monsieur le président de la commission des finances.

Y a-t-il des observations ?...

La parole est à M. Alain Néri.

M. Alain Néri. Madame la présidente, l'intervention du président de la commission des finances me surprend.

M. Roland du Luart. Il est dans son rôle !

M. Alain Néri. Il me semblait que l'ordre du jour était établi par la conférence des présidents. Celle-ci s'est-elle réunie pour modifier aussi considérablement l'organisation de nos travaux ?

M. Daniel Reiner. Bonne question !

Mme la présidente. Mes chers collègues, le dépôt de 120 amendements sur les articles rattachés pour leur examen à la mission « Relations avec les collectivités territoriales » nous conduit à revoir nos prévisions d'ordre du jour. Fort heureusement, la commission des finances avait anticipé d'éventuels débordements et ménagé des espaces disponibles.

Il est néanmoins entendu que nous devons impérativement, demain, lever la séance à zéro heures trente, afin de pouvoir entamer dans les temps l'ordre du jour du jeudi 1^{er} décembre, qui reste inchangé.

Il n'y a pas d'autre observation?...

L'ordre du jour des séances du mercredi 30 novembre au samedi 3 décembre 2011 s'établit donc comme suit :

Mercredi 30 novembre 2011

Le matin, à 14 heures 30 et le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2012 :
- Relations avec les collectivités territoriales (+ articles 53, 54, 55, 56, 56 bis, 57, 58 et 59)

- compte spécial : avances aux collectivités territoriales

En outre, à 14 heures 30 :

- Désignation des 39 membres de la commission sénatoriale de contrôle de l'application des lois

- Désignation :

- des 18 sénateurs membres de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ;

- des 36 membres :

- de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ;

- de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation ;

- et de la délégation sénatoriale à la prospective ;

- ainsi que des 21 membres de la délégation sénatoriale à l'outre-mer désignés à la représentation proportionnelle, les 21 sénateurs d'outre-mer étant membres de droit.

Jeudi 1^{er} décembre 2011 (sans modification)

À 9 heures 30 :

1°) Suite du projet de loi de finances pour 2012 :

- Recherche et enseignement supérieur (deux heures trente)

- Sécurité (une heure trente)

À 15 heures et le soir :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée à la division des questions et du contrôle en séance avant onze heures.)

3°) Suite du projet de loi de finances pour 2012 :

- Sécurité (suite)

- Sécurité civile (zéro heure quarante-cinq)

- Administration générale et territoriale de l'État (+ article 48 A) (quarante-cinq minutes)

- Enseignement scolaire (+ articles 51 septies et 51 octies) (trois heures)

Vendredi 2 décembre 2011

À 9 heures 30 :

1°) Suite du projet de loi de finances pour 2012 :

- Gestion des finances publiques et des ressources humaines et Provisions (une heure)

- compte spécial : gestion du patrimoine immobilier de l'État (+ articles 64 quater et 64 quinquies)

- Engagements financiers de l'État (trente minutes)

- compte spécial : accords monétaires internationaux

- compte spécial : avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics

- compte spécial : participations financières de l'État

- Régimes sociaux et de retraite (trente minutes)

- compte spécial : pensions (+ articles 65 et 66)

- Remboursements et dégrèvements (quinze minutes)

À 14 heures 30 et le soir (sans modification) :

2°) Suite du projet de loi de finances pour 2012 :

- Immigration, asile et intégration (une heure trente)

- Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales (+ articles 48, 48 bis et 48 ter) (trois heures trente)

- compte spécial : développement agricole et rural

- Conseil et contrôle de l'État (+ article 49 quater) (zéro heure trente)

- Pouvoirs publics (quinze minutes)

- Direction de l'action du Gouvernement (une heure)

- budget annexe : publications officielles et information administrative

Samedi 3 décembre 2011

À 14 heures 30 et, éventuellement, le soir :

- Suite du projet de loi de finances pour 2012 :

- Sport, jeunesse et vie associative (une heure trente)

- Éventuellement, suite de la mission Relations avec les collectivités territoriales

- Éventuellement, suite de la discussion des missions et des articles rattachés reportés

- Discussion des articles de la seconde partie non rattachés aux crédits.

(Le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles non rattachés est fixé au vendredi 2 décembre, à onze heures.)

9

LOI DE FINANCES POUR 2012

SUITE DE LA DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

Mme la présidente. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale.

Action extérieure de l'État (suite)

Mme la présidente. Dans la suite de l'examen des crédits de la mission « Action extérieure de l'État », la parole est à M. Jean-Pierre Cantegrit.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, le budget de la mission « Action extérieure de l'État », en particulier du programme 151, s'inscrit dans la rigueur imposée par le contexte économique international. En effet, les crédits sont stables par rapport à l'an dernier, la seule progression enregistrée étant due à la ligne budgétaire destinée à financer les élections de 2012 auxquelles participeront nos compatriotes expatriés.

On dénombre actuellement plus de 2 millions de Français à l'étranger. Peut-on sincèrement croire, comme se plaisent à le véhiculer certains médias, voire certains parlementaires, que ce sont tous des exilés fiscaux ou fortunés ? Non ! Et vos services, monsieur le ministre d'État, en particulier la Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, le savent très bien, eux qui les connaissent et les côtoient au quotidien. Je souhaite d'ailleurs leur rendre hommage, car ils accomplissent un travail remarquable, gérant des situations difficiles, parfois dramatiques, avec des moyens budgétaires limités.

Aussi, monsieur le ministre d'État, lorsque je constate que les crédits pour 2012 de l'action sociale de votre ministère demeurent à leur niveau de 2011, qui était déjà celui de 2010, je ne peux m'empêcher de penser que cela constitue en fait une quasi-régression en euros constants. Dans ces conditions, comment répondre à la demande légitime des Français expatriés les plus démunis ?

S'agissant des allocations de solidarité ou allocations handicapées versées par nos consulats, j'exprime le souhait que, en ce qui concerne le logement, leurs conditions d'attributions, appliquées de façon rigoureuse, soient considérées avec plus de souplesse et de manière plus adaptée selon qu'il s'agisse d'un allocataire isolé ou d'un couple d'allocataires et selon les pays de résidence.

La ligne budgétaire consacrée à la Caisse des Français de l'étranger, dont le montant est de 498 000 euros, me préoccupe également, notamment le dispositif dit de la troisième catégorie aidée. Un bref rappel s'impose à ce propos : ce dispositif est issu de la loi de modernisation sociale de 2002. L'an dernier, une modification est intervenue qui implique que, désormais, le financement de la troisième catégorie aidée est assuré par un cofinancement de l'État et de la Caisse des Français de l'étranger, sans pour autant que la répartition en soit précisée ou que l'abondement de l'État soit pérennisé à une hauteur suffisante.

Aujourd'hui, de grandes incertitudes pèsent sur les Français assurés auprès de la Caisse des Français de l'étranger qui, en raison de leurs faibles ressources, bénéficient de la troisième catégorie aidée. En effet, les 498 000 euros inscrits dans ce projet de budget ne permettent pas de couvrir le coût de la prise en charge prévue par la loi, à savoir un tiers de la cotisation. Par conséquent, la Caisse des Français de l'étranger doit puiser dans ses réserves. Jusqu'à quand pourra-t-elle le faire ?

Si cette situation devait perdurer, on peut légitimement s'interroger sur l'avenir de ce dispositif, même si, bien entendu, tout sera mis en œuvre pour le préserver.

La Caisse des Français de l'étranger couvre actuellement plus de 200 000 personnes, dont environ 9 000 en troisième catégorie aidée. Elle présente, en outre, des comptes équilibrés. Je suis donc surpris des attaques diverses dont elle est

l'objet, des interrogations sur son existence et sa nécessité qui figurent dans le rapport de la Cour des comptes remis en 2010, alors que les services rendus à nos compatriotes sont appréciés de tous. Peut-être serait-il d'ailleurs utile de mener une enquête à ce propos *via* nos consulats et aussi d'interroger les entreprises expatriatrices et le MEDEF, qui est à l'origine de la création de la Caisse.

Et tout cela s'ajoute au fait que l'État se désengage du financement de cette troisième catégorie aidée et transfère de fait l'exercice de la solidarité à la Caisse des Français de l'étranger, qui doit assurer seule son équilibre financier, de la même façon que l'État transfère une partie de l'aide aux expatriés les plus démunis aux sociétés françaises de bienfaisance.

Cela m'amène, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, à vous faire part de mes inquiétudes quant au sort que la France entend réserver à ses compatriotes expatriés, qui sont pourtant une richesse pour notre pays.

Dernièrement encore, j'ai malheureusement constaté que les Français de l'étranger étaient victimes d'une sorte de discrimination à l'envers dans nos textes législatifs. Auparavant, ils étaient souvent « oubliés ». Aujourd'hui, cela va plus loin : on les exclut !

Un exemple récent en témoigne.

Lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, l'amendement que ma collègue Christiane Kammermann et moi-même avons déposé et qui tendait à de nouveau ouvrir l'adhésion à l'assurance volontaire vieillesse aux Français expatriés n'ayant pas ou ayant peu cotisé en France, a été écarté au titre de l'article 40 de la Constitution. Pourtant, le ministre du travail, de l'emploi et de la santé, Xavier Bertrand, avec qui nous avons travaillé, avait donné son accord. Au surplus, je précise qu'il s'agit de cotisations volontaires, les assurés finançant eux-mêmes leur retraite.

Conclusion ? Depuis un arrêt de la Cour de cassation et le vote d'un amendement subséquent dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011, les Français de l'étranger ne peuvent aujourd'hui adhérer à l'assurance volontaire vieillesse que s'ils ont cotisé au moins cinq ans en France à un régime obligatoire d'assurance maladie. De fait, cela en exclut un certain nombre, notamment ceux qui cotisent à la Caisse des Français de l'étranger, régime d'assurance volontaire.

Dois-je rappeler que cet arrêt de la Cour de cassation est issu d'une procédure engagée par un ressortissant sénégalais ayant résidé en France ?

Désormais, la condition de nationalité n'existant plus, les personnes de nationalité étrangère peuvent adhérer à l'assurance volontaire vieillesse, tandis que les Français de l'étranger n'ont plus cette possibilité lorsqu'ils ont toujours, ou beaucoup, vécu à l'étranger, y compris en cotisant à un régime français d'assurance volontaire. On me dit, monsieur le ministre d'État, que le fils de Dominique de Villepin est dans ce cas !

Or l'assurance volontaire vieillesse a été créée par la loi de 1965 à destination des Français de l'étranger, censés en constituer l'essentiel des bénéficiaires : la loi a donc été détournée de son objectif initial.

Au-delà du budget pour 2012, j'attends donc de vous, monsieur le ministre d'État, que vous apportiez aux deux millions de Français expatriés l'assurance que l'État continuera à leur garantir des droits identiques à ceux des Français de métropole en matière de protection sociale.

Ne doutant pas d'être entendu, je voterai vos crédits, monsieur le ministre d'État.

Mme la présidente. La parole est à Mme Hélène Conway Mouret.

Mme Hélène Conway Mouret. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, l'exercice qu'impose l'examen du projet de loi de finances en général, et, aujourd'hui, celui de la mission « Action extérieure de l'État », doit être pour nous l'occasion de nous interroger sur la vocation de notre diplomatie, sur ce que nous souhaitons en faire et sur ses perspectives.

Une vision, une impulsion sont-elles proposées au travers des choix budgétaires qui nous sont soumis ?

Le Quai d'Orsay est entré depuis plusieurs années dans une ère comptable. Cela fait même une quinzaine d'années que des postes sont supprimés dans le réseau diplomatique.

Dans le même temps, le ministère des affaires étrangères et européennes est devenu plus consulaire qu'il ne l'a jamais été. La protection des Français à l'étranger, la gestion de l'immigration et des visas sont devenus des missions centrales. Or si importantes soient-elles, ces actions ne doivent pas, à elles seules, capter les moyens de notre diplomatie.

Nous devons donc dégager des moyens, en allégeant notamment les tâches des consulats relatives à l'assistance aux Français au sein de l'Union européenne. Une telle réforme serait possible en mettant en place une réelle mutualisation à l'échelon européen.

Il n'en demeure pas moins que les postes consulaires ne doivent pas devenir principalement de vastes mairies, ce qui se ferait au détriment de notre rayonnement culturel et vouerait à la disparition les missions diplomatiques des postes. Telle est malheureusement déjà la tendance constatée.

Si, dans ce budget, les programmes 105 « Action de la France en Europe et dans le monde » et 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » ont été relativement préservés, c'est le domaine culturel qui a été la variable d'ajustement. Depuis dix ans, un tiers de nos centres culturels ont fermé en Europe ; depuis cinq ans, le nombre de bourses accordées aux étudiants étrangers a baissé de 30 % ; depuis trois ans, les subventions accordées aux services de coopération et d'action culturelle des ambassades et aux centres ou instituts culturels ont diminué de 20 % à 30 %.

Par exemple, au sein du poste de Dublin, que je connais bien, le service culturel est passé de 9 à 5 postes, dont 3 stagiaires, en cinq ans.

La direction de la politique culturelle et du français du ministère des affaires étrangères et européennes a élaboré un document de stratégie, concernant ses domaines de compétence que sont la culture, la langue et l'audiovisuel. Ce document, soumis actuellement à analyse, affiche une ambition que nous ne pouvons que saluer.

Afficher une ambition est, certes, louable, mais, sans moyens, notre diplomatie culturelle et d'influence demeurera un vœu pieux.

N'oublions pas que le rayonnement de la France dans le monde doit tout à ce qui fut la particularité de notre présence tant intellectuelle que culturelle ou linguistique, mais aussi aux moyens qui lui étaient accordés.

Si nous ne permettons pas aux postes d'accomplir leur mission de contact, d'influence, de coopération et d'analyse, si nous ne les dégageons pas, un tant soit peu, des logiques essentiellement comptables dans lesquelles ils sont enfermés, nous ne pourrons pas nous inscrire dans ce que d'aucuns ont nommé « la bataille du *soft power* ».

Pourtant, comme n'a pas manqué de nous le rappeler le président exécutif de l'Institut français, Xavier Darcos, auditionné par les commissions de la culture et des affaires étrangères du Sénat, là est notre force : « C'est une tradition française d'utiliser sa culture et son patrimoine comme moyen de valoriser sa présence dans des pays où elle voudrait par ailleurs avoir une action commerciale et économique. »

Cette force, nous sommes en train de la perdre. Non seulement nous nous privons de moyens humains, mais nous privons aussi notre diplomatie de son outil de travail en vendant, ainsi que nous l'ont précisé nos rapporteurs pour avis sur le programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde », une partie du parc immobilier du ministère pour des ressources de court terme et des économies de courte vue.

Dans le même temps, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, l'AEFE, qui gère avec efficacité un domaine d'influence essentiel, à savoir le réseau scolaire à l'étranger, ne peut plus emprunter à long terme pour faire face aux lourdes charges lui incombant en matière immobilière.

Pourtant, à l'Assemblée nationale, vous avez fait adopter, monsieur le ministre d'État, un amendement visant à minorer de 3 millions d'euros les subventions pour charges de service public qui étaient destinées à l'AEFE, ce qui ne manquera pas, là encore, d'avoir des incidences.

En conclusion, j'aimerais vous poser trois questions.

Premièrement, les réductions de personnel au sein du ministère des affaires étrangères et européennes opérées depuis dix ans ayant affecté les moyens humains et les capacités de nos postes, que comptez-vous faire désormais pour les préserver ?

Deuxièmement, quelle présence souhaitez-vous aujourd'hui pour la France dans le monde ?

Troisièmement, ne pensez-vous pas qu'il faille, enfin, nous donner les moyens financiers pour conserver le rôle que nous entendons jouer sur la scène internationale, au lieu de continuer à donner des coups de rabot à chaque budget, comme le fait le Gouvernement ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

M. Jean-Yves Leconte. Madame la présidente, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, je souhaite axer mon intervention autour de trois préoccupations.

J'aborderai, tout d'abord, les conséquences de la RGPP appliquée au ministère des affaires étrangères et européennes et le rendez-vous manqué de la mutualisation européenne.

Ensuite, j'évoquerai la pérennité de notre réseau d'écoles françaises à l'étranger.

Enfin, je conclurai par l'évolution de la dotation budgétaire pour l'action sociale de votre ministère, monsieur le ministre d'État.

Amputé de 20 % de ses moyens financiers et humains au cours des vingt-cinq dernières années, le ministère des affaires étrangères et européennes a été l'un des précurseurs de la RGPP.

Sur cette même période, l'interdépendance de notre politique, les enjeux devant être pris à bras-le-corps par la communauté internationale, et le doublement du nombre de Français à l'étranger aurait dû conduire à faire de votre ministère une priorité de l'action du Gouvernement.

Après avoir subi des années de réduction de moyens, notre réseau diplomatique se pose aujourd'hui la question du sens de son action et de son périmètre. Il s'interroge sur la capacité de ses agents à satisfaire une ambition disproportionnée par rapport aux moyens consentis.

Faire appel à la mobilisation des personnels est possible : ils croient en leur mission, le passé en témoigne. Mais, pour que cela soit durable, il leur faut à la fois la reconnaissance de leurs engagements et la confiance dans les orientations choisies.

À votre nomination, monsieur le ministre d'État, et compte tenu de vos engagements passés, vous étiez auréolé de cette confiance. Vous ne devez surtout pas la décevoir.

Les personnels de catégories C et les recrutés locaux ont souvent fait les frais des baisses d'effectifs, se traduisant par des charges supplémentaires pour ceux qui restent. Pourtant, les récentes évolutions de leurs grilles de salaires et indemnités conduisent à des baisses de revenus des personnels de catégorie C dans beaucoup de pays.

Quant aux recrutés locaux, cela fait longtemps que leurs rémunérations ne sont plus revalorisées pour tenir compte de l'évolution réelle de leur pouvoir d'achat ; de plus, leurs heures supplémentaires ne sont pas payées.

Mal en point en France, le mantra du Président de la République, « travailler plus pour gagner plus », n'a jamais été à l'ordre du jour dans nos postes diplomatiques !

La mise en place du Service européen pour l'action extérieure aurait pu constituer le moment propice pour mutualiser la mise en œuvre de certaines politiques communes européennes. Cela n'a pas été le cas. Un exemple : j'étais il y a quinze jours à Kiev, où j'ai visité un joli bâtiment ; les personnes vivant en Ukraine sont susceptibles de venir y demander un visa Schengen à destination de la France, la Belgique, les Pays-Bas, l'Espagne, l'Italie, l'Allemagne, la Finlande, le Danemark...

Vous me direz qu'une telle évolution, mutualisant les moyens des ambassades européennes pour la mise en œuvre d'une politique commune, est formidable.

Il n'en est rien : ce bâtiment, symbolisant une politique commune de l'Union européenne en Ukraine, appartient à la société indienne VFS, l'un des principaux opérateurs de la politique d'externalisation des visas.

Or, sans cette externalisation, il n'y a plus aujourd'hui d'amélioration possible de la qualité du service aux demandeurs.

Cette externalisation n'est pourtant pas la solution idoine, car elle constitue une démission du service public, imposée par la RGPP.

Ainsi, VFS se finance au moyen d'une taxe additionnelle, qui aurait très bien pu revenir au service public pour améliorer la qualité de l'accueil et la rémunération des personnels, ce qui est nécessaire.

Cette externalisation pose également des problèmes de confidentialité dans des pays qui ne sont pas des modèles de démocratie...

Enfin, l'attribution des marchés correspondants ne s'est pas toujours faite dans une grande transparence.

Monsieur le ministre d'État, je souhaite également vous faire part de ma vive inquiétude sur l'avenir du réseau des écoles françaises à l'étranger. Devant la commission des affaires étrangères du Sénat, vous vous satisfaisiez que l'aide à la scolarité soit passée, en cinq ans, de 50 millions à 120 millions d'euros. Mais ces chiffres sont en trompe-l'œil. En 2011-2012, les familles françaises et étrangères contribueront au réseau de l'AEFE pour plus de 150 millions d'euros supplémentaires par an, par rapport à 2006-2007, en raison de l'augmentation des frais de scolarité.

M. Robert del Picchia. Non !

M. Jean-Yves Leconte. La capacité d'investissement de l'Agence a été remise en cause, l'année dernière, par l'interdiction qui lui a été signifiée de s'endetter. L'avance exceptionnelle de 12 millions d'euros de la part de l'Agence France Trésor a permis de tenir, bon gré mal gré, le cap des opérations prévues pour 2011. Qu'en sera-t-il pour l'année prochaine ?

Tout cela est bien faible comparé aux besoins estimés, il faut le savoir, pour les 75 établissements en gestion directe à 250 millions d'euros ; les besoins des 163 établissements conventionnés, beaucoup plus importants, n'ont jamais été évalués... Et pourtant, il y va souvent de la sécurité des élèves. Sachez que j'ai encore visité récemment un établissement plein d'amiante !

L'AEFE a subi des transferts de charges non compensés par des dotations équivalentes : bâtiments transmis par l'État dans un état dégradé, transfert des pensions civiles des titulaires de l'éducation nationale.

Victime de cette politique, l'Agence fait peser de plus en plus ses charges sur les familles, allant jusqu'à l'instauration d'une taxe de 6 % sur les frais de scolarité, taxe dont le produit est entièrement affecté à l'Agence.

La qualité de l'enseignement est en cause lorsque l'effectif des enseignants titulaires, victime d'un plafond d'emplois, ne suit pas l'évolution du nombre d'élèves. Et que dire des écoles où les enseignants n'ont plus les moyens de scolariser leurs enfants !

À force de ne plus le financer à la hauteur de ses besoins et d'oublier qu'il est l'un des principaux atouts de la France, de son système éducatif, pour aborder la mondialisation, la pérennité même de ce réseau est désormais en jeu.

Conjuguée à la néfaste circulaire du 31 mai dernier, qui limite fortement les chances des étudiants étrangers ayant obtenu un diplôme en France d'y avoir une première expérience professionnelle, la très forte hausse des frais de scolarité pour les élèves étrangers constitue un signal négatif envoyé aux familles étrangères voulant investir pour l'avenir de leurs enfants à celui de notre pays. Ils ne sont pas les bienvenus ! S'ils veulent venir, il faudra qu'ils payent de plus en plus et qu'ils partent après leurs études !

Monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, parlons des crédits d'aide sociale, qui, cette année, restent stables à 16 millions d'euros.

Si certains s'en sont félicités, permettez-moi d'en faire une analyse différente. Il est indiqué, dans le bleu budgétaire, que « la forte progression du nombre de Français inscrits au registre, le vieillissement de la population et la situation économique mondiale induisent une nette augmentation des demandes d'aide sociale ».

Nous n'en connaissons pas la progression. Pourriez-vous nous l'indiquer, monsieur le ministre d'État, sachant que le rapporteur spécial à l'Assemblée nationale a précisé que le nombre d'allocataires pour 2012 sera strictement identique au nombre d'allocataires en 2010 ? Que dira-t-on aux autres ?

Pourtant, le sous-directeur chargé de l'aide sociale au ministère des affaires étrangères et européennes déclarait, devant les conseillers élus de l'Assemblée des Français de l'étranger, en septembre dernier, qu'une augmentation de 400 000 euros serait prévue dans le projet de loi de finances pour 2012. Tel n'est pas le cas !

Monsieur le ministre d'État, allez-vous diminuer le montant des allocations ou ne servir que les premiers demandeurs, puisque l'enveloppe est insuffisante ?

Non, aujourd'hui plus que jamais, dans des situations dramatiques, les plus démunis ne peuvent être la variable d'ajustement du budget !

Pour toutes ces raisons, avec les collègues de mon groupe, je ne voterai pas les crédits de la mission « Action extérieure de l'État ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le ministre d'État.

M. Alain Juppé, ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes. Madame la présidente, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, mesdames, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, je ne m'attarderai pas sur le contexte économique et budgétaire dans lequel a été préparé le budget 2012 ; vous l'avez tous en tête.

Les contraintes, dans cette situation, vous sont connues et elles s'imposent, bien entendu, aux Affaires étrangères et européennes, comme aux autres ministères.

Je voudrais simplement rappeler que je ne renie rien de ma prose de l'année 2010. La situation que nous dénonçons à ce moment-là, avec Hubert Védrine, a des origines lointaines, puisqu'elles remontent à plus de dix ans. Les gouvernements successifs ont pris leur part de responsabilité dans cette lente dégradation.

Nous sommes, aujourd'hui, dans un contexte profondément différent.

Je tiens tout d'abord à remercier de leur rapport les rapporteurs spéciaux de la commission des finances. Ils y rappellent l'ampleur des efforts consentis au cours de ces années par ce ministère, et accordent une grande attention à l'évolution de nos réseaux, qu'ils soient diplomatiques, consulaires ou d'influence.

Je note, messieurs les rapporteurs spéciaux, que vous exprimez certaines inquiétudes quant à la révision, à la baisse, des crédits prévus pour les opérations de maintien de la paix et les contributions internationales. Je souhaite vous apporter, à ce sujet, tous les éclaircissements nécessaires.

Nous avons engagé la préparation de ce projet de loi de finances pour 2012 avec un double objectif : renforcer notre outil diplomatique, tout en contribuant à l'effort collectif de redressement de nos finances publiques.

Cette équation est délicate, j'en ai bien conscience, mais elle a, me semble-t-il, pu être résolue, à la faveur d'économies de constatation que nous avons redéployées sous les plafonds prévus dans le cadre du budget triennal 2011-2013, nos crédits respectant ainsi la discipline budgétaire et les engagements de réduction des dépenses pris au titre de la RGPP.

Si l'année 2012 doit ainsi permettre d'amorcer une correction de la trajectoire s'agissant des moyens de notre diplomatie, cela se fera dans un cadre dont j'entends rappeler, ici, le caractère tout à fait responsable.

Je tiens à le préciser, l'évolution d'ensemble de nos contributions obligatoires recouvre en son sein des mouvements de sens contraire.

Tout d'abord, le budget des opérations de maintien de la paix enregistre une baisse de 65 millions d'euros. Cela tient en grande partie à la fermeture, en 2011, de la MINURCAT, la mission des Nations unies en République centrafricaine et au Tchad, soit *moins* 40 millions d'euros.

Ensuite, l'évolution procède également de la diminution des besoins pour d'autres opérations et d'une hypothèse de change entre le dollar et l'euro plus favorable en 2012, fondée sur un dollar à 1,40 euro, et non plus 1,35 euro. C'est l'hypothèse retenue, faut-il le rappeler, pour l'ensemble du volet « dépenses » du projet de loi de finances pour 2012. Il ne s'agit donc pas d'un choix isolé du ministère des affaires étrangères et européennes.

Enfin, il faut noter, dans le sens contraire, une hausse d'environ 25 millions d'euros des contributions au budget des organisations internationales et de la justice internationale.

Ainsi, la budgétisation des contributions ne se limite pas à prendre en compte des dépenses à la baisse ; elle incorpore également l'évolution à la hausse de certains postes.

Je conteste donc l'idée selon laquelle ces contributions pourraient être une « variable d'ajustement », permettant de dégager des « marges artificielles ». Ni ce ministère ni, *a fortiori*, celui du budget n'ont d'intérêt à engager un quelconque « pari » s'agissant de dépenses obligatoires.

Messieurs les rapporteurs spéciaux, je retiens également de votre rapport un intérêt marqué pour la politique immobilière du Quai d'Orsay. Vous le rappelez dans vos conclusions, les dépenses d'entretien lourd de notre immobilier à l'étranger sont essentiellement financées par des produits de cessions immobilières versés sur un compte d'affectation spéciale.

Je ne peux que partager votre analyse, selon laquelle ce mode de financement est aléatoire et peu incohérent au regard des impératifs de bonne gestion, qui justifieraient une programmation à long terme.

À partir de ce constat, j'ai souhaité que le projet de loi de finances pour 2012 soit l'occasion de recréer une ligne spécifiquement dédiée aux besoins immobiliers d'entretien lourd.

Initialement dotée de 5 millions d'euros, cette ligne a été, c'est vrai, mise à contribution, à hauteur de 2,5 millions d'euros, dans le cadre du premier coup de rabot découlant du plan annoncé le 24 août dernier. Cette ligne n'en permettra pas moins de procéder, dès l'an prochain, à des opérations prioritaires de remise aux normes.

Je reviendrai un peu plus tard sur les grandes orientations de notre politique immobilière, pour répondre aux questions qui m'ont été notamment posées par Mme Aïchi, rapporteur pour avis.

Je suis en outre très sensible à l'analyse que vous faites, messieurs les rapporteurs spéciaux, des dépenses de fonctionnement de mon ministère, dépenses dont vous soulignez le caractère contraint.

Il convient en effet de noter que les dépenses de fonctionnement de nos postes à l'étranger sont soumises à des facteurs non maîtrisables, tels que la hausse des loyers locaux, le prix de l'énergie et des fluides, ou bien encore les tarifs aériens.

C'est ce constat qui m'a conduit à refuser une nouvelle diminution des budgets de fonctionnement des postes en 2012, qui resteront donc au même niveau qu'en 2011, à défaut de pouvoir faire plus.

Un tel choix est contrebalancé par un effort sur d'autres dépenses, plus aisées à encadrer – communication, informatique, frais de représentation –, l'effort du ministère allant, sur ces lignes, au-delà de la norme gouvernementale.

Je souhaiterais réagir aux développements que vous consacrez à l'évolution des réseaux qui relèvent du ministère, qu'il s'agisse du réseau diplomatique, du réseau consulaire, ou bien encore de notre réseau culturel et d'influence.

En ce qui concerne le réseau diplomatique, vous connaissez mon attachement au maintien d'une présence française universelle.

Nos intérêts sont mondiaux. Nous devons, en conséquence, promouvoir nos positions, notre langue, les intérêts de nos compatriotes, partout dans le monde. Il n'empêche, notre réseau doit s'adapter, et ce pour une double raison.

D'une part, la géographie politique nous l'impose. Nous avons ainsi ouvert, au mois de juillet, une nouvelle ambassade à Djouba, au Soudan du Sud, au moment de la proclamation de son indépendance.

D'autre part, il importe que nos moyens soient ajustés, pays par pays, en fonction des enjeux de notre présence.

Vous le rappelez dans votre rapport, la RGPP a ainsi conduit à un « reformatage » du réseau diplomatique, permettant d'identifier trois types d'ambassades : une trentaine d'ambassades à « missions élargies » ; une centaine d'ambassades à « missions prioritaires » et les plus petites, dites « postes de présence diplomatique », qui sont une trentaine également.

Cette classification a permis de nourrir une véritable réflexion sur les missions assignées à chacun de nos postes, missions qui ont été adaptées à nos intérêts pays par pays.

Il en va de même s'agissant du réseau consulaire. Je tiens à le souligner, celui-ci s'est redéployé sans que soit affectée sa capacité à demeurer le premier au monde, par le nombre et la qualité des services qu'il rend à nos compatriotes.

J'ai entendu cet après-midi, de la bouche de plusieurs orateurs, cette critique selon laquelle la présence française à l'international serait en voie de quasi-disparition. Je rappelle que nous avons le premier réseau consulaire et l'un des tout premiers réseaux diplomatiques au monde.

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

M. Alain Juppé, ministre d'État. Avant d'en venir aux interventions des différents rapporteurs pour avis, je veux réagir brièvement, messieurs les rapporteurs spéciaux, aux points que vous avez soulevés s'agissant de notre réseau d'influence.

Après l'avoir dit à l'Assemblée nationale, je redis ici combien la réforme de ce réseau était indispensable dans la mesure où celui-ci n'était plus assez lisible, ni pour nos partenaires étrangers, ni pour le Parlement, ni pour Bercy.

Forts de ce constat, nous avons fixé à la réforme de notre réseau un objectif simple : construire, dans chaque pays, un dispositif unique, doté d'une même marque et fondé sur le principe de l'autonomie budgétaire.

La fusion entre les services de coopération et d'action culturelle, les SCAC, et les établissements à autonomie financière constitue le premier axe de cette réforme.

Parallèlement, comme le prévoit la loi, l'Institut français a commencé à expérimenter le rattachement du réseau culturel extérieur de la France. J'ai d'ailleurs retenu l'appréciation très positive que plusieurs intervenants ont portée sur le démarrage de cet institut.

Je vous sais attentifs à ce sujet et rappelle à cet égard qu'un choix structurant sera fait en 2013, au terme d'une évaluation approfondie de l'expérimentation en cours. Le processus reste donc, pour l'instant, réversible, et il ne faut en aucun cas préjuger l'issue finale.

En ce qui concerne nos opérateurs, j'évoquerai le cas de CampusFrance, ayant pris bonne note de vos regrets quant aux incertitudes et aux difficultés qui ont entouré sa mise en place.

Vous le savez, le retard constaté procédait d'une difficulté à redéfinir le modèle économique de l'établissement public, résultant du rapprochement de l'association Égide et du groupement d'intérêt public CampusFrance, mais surtout de l'intégration des activités internationales du CNOUS, le Centre national des œuvres universitaires et scolaires.

Je me réjouis de vous l'annoncer aujourd'hui, en réponse à plusieurs questions, à l'issue d'un travail interministériel, qui, je le reconnais, a pris du temps, le ministère des affaires étrangères et européennes et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ont abouti à un accord sur l'ensemble des points restant en suspens.

Voici ce qu'il a été acté : à la faveur des transferts de postes équivalents temps plein et de masse salariale auxquels l'enseignement supérieur procédera au titre du transfert des activités internationales du CNOUS, le secteur de CampusFrance dédié aux bourses comportera un total de 165 ETP, soit le nombre d'emplois que le rapport d'inspection conjoint rendu au début de l'été jugeait nécessaire à cette activité ; l'équilibre économique de CampusFrance sera garanti par le transfert des recettes des bourses des gouvernements étrangers, ainsi que par une subvention du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

CampusFrance est donc aujourd'hui opérationnel, et les objectifs que je m'étais fixés pour le lancement de ce nouvel opérateur ont été atteints.

Messieurs les rapporteurs spéciaux, vous vous êtes également interrogés sur la Caisse des Français de l'étranger.

Mme Nathalie Goulet. Ah !

M. Alain Juppé, ministre d'État. Il est vrai que la situation des crédits, très tendue, a amené à revoir, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2011, les modalités de financement de la troisième catégorie aidée de la Caisse des Français de l'étranger, c'est-à-dire les assurés individuels résidant hors de l'Espace économique européen et dont les ressources n'excèdent pas la moitié du plafond de la sécurité sociale.

Conformément à l'article 140 de la loi de finances pour 2011, le budget de l'action sanitaire et sociale de la Caisse des Français de l'étranger est désormais financé par cette dernière ainsi que par un concours de l'État, fixé à 498 000 euros. Un groupe de travail a été constitué sur

l'exercice de la solidarité nationale envers les expatriés en matière de protection sociale: piloté par la Direction de la sécurité sociale, il permettra de préciser les modalités de financement de la troisième catégorie aidée.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'en viens maintenant aux observations formulées par les différents rapporteurs pour avis, en commençant par Mme Aïchi et M. Bernard-Reymond.

Madame, monsieur le rapporteur pour avis, je vous félicite de votre rapport consacré aux crédits du programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde ».

S'agissant, tout d'abord, des effectifs de ce programme, je ne peux que partager votre constat selon lequel mon ministère a fourni de considérables efforts au cours des dernières années, qui se sont traduits, je le rappelle, par une baisse de 20 % en dix ans.

Sur ce point, j'ai obtenu un arbitrage du Premier ministre afin qu'il soit pris acte des efforts déjà consentis, notamment en 2010, au cours de laquelle une avance avait été prise.

Notre effort pour 2012 en matière de réduction d'emplois a ainsi pu être revu à la baisse, passant de 226 à 140 ETP: l'effort à fournir demeure évidemment important, mais il permet en tout état de cause de ne pas aller au-delà de l'objectif assigné au ministère pour la période 2009-2013.

Je tiens à le préciser, si les effectifs du programme 105 et du programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » ont été les premiers à être mis à contribution dans le cadre de la RGPP I, ils le seront dans une moindre mesure dans celui de la RGPP II.

Par ailleurs, vous relevez la très légère baisse qu'enregistrent les crédits de la Direction de la coopération de sécurité et de défense au titre du premier coup de rabot récemment voté par l'Assemblée nationale.

Je voudrais réaffirmer ici que ce secteur demeure une priorité de l'action du ministère et que les plans et programmes en cours seront poursuivis avec détermination, notamment dans la zone sahélo-saharienne, qui fait à juste titre l'objet de vos préoccupations.

En ce qui concerne les questions immobilières, auxquelles vous accordez, dans votre rapport, une importance toute particulière, je vous sais gré d'avoir souligné l'important chantier de rationalisation de notre parc immobilier.

Je le disais tout à l'heure, la politique consistant à financer l'intégralité de nos besoins immobiliers, y compris l'entretien, à partir de produits de cessions, a atteint ses limites. À cet égard, la rebudgétisation partielle de l'entretien de notre parc immobilier marquera, je l'espère, un tournant.

Madame Aïchi, j'ai été quelque peu surpris par vos interrogations relatives à notre politique immobilière, dont je veux souligner la totale transparence: l'ensemble des cessions sont validées dans leurs principes comme dans leurs montants par la commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger, la CIM, présidée par un ancien membre de la Cour des comptes.

Bien évidemment, il est totalement impossible, au moment de la présentation d'un budget primitif, de prévoir ce qu'il va se passer dans l'année qui suit. Nous saisissons des opportunités immobilières: un certain nombre d'opérations sont susceptibles de se dénouer sans qu'elles aient été forcément prévues.

Quant à la différence entre le montant respectif des estimations et des réalisations, je ne sais que dire! Vous-même avez peut-être, sur le plan intérieur, l'expérience de l'évolution du marché immobilier et de la difficulté de faire des prévisions. Celles et ceux à qui il arrive, à titre personnel, de mettre un bien en vente le savent, la réalisation n'est pas toujours à la hauteur des attentes. Il peut y avoir d'heureuses surprises, mais tout dépend de l'état de tension du marché immobilier.

C'est en tout cas ainsi que cela s'est passé. Notre politique me semble donc assez intelligente dans son principe: il ne s'agit pas de figer notre patrimoine, car celui-ci doit évoluer. Dans certains cas, nous avons intérêt à regrouper nos implantations; dans d'autres, mieux vaut créer des bâtiments nouveaux.

Je m'inscris tout à fait en faux contre l'idée selon laquelle la présence immobilière de la France à l'étranger serait en voie de dégradation. Après son inauguration, quelques semaines plus tôt, par le Président de la République, j'ai été le premier à résider dans notre toute nouvelle ambassade en Chine. Je peux vous le dire, elle est magnifique, à la hauteur de l'influence que la France entend avoir dans ce pays et de l'image qu'elle veut y donner, contrairement aux bâtiments dont nous disposions auparavant.

Inversement, il est des cas où il faut peut-être réduire la voilure. Était-il absolument indispensable que la France soit propriétaire, sur les hauts de Hong Kong, d'une villa pratiquement inaccessible par les voies de circulation habituelles, une villa évaluée puis vendue à 50 millions de dollars? Il est selon moi beaucoup plus astucieux, pour promouvoir l'influence française, d'acheter ou de louer un appartement de 400 mètres carrés, comme nous nous apprêtons à la faire, en centre-ville.

Une gestion intelligente de notre patrimoine immobilier peut nous amener à rationaliser notre dispositif.

J'évoquerai maintenant le rapport pour avis consacré au programme 151 de Mme Conway Mouret et de M. del Picchia, dont je veux saluer la qualité.

Pour ce qui est de l'organisation de notre réseau, j'ai déjà évoqué l'évolution récente de nos implantations. Concernant les élections de 2012, je vous sais gré, madame, monsieur, d'avoir rappelé la spécificité des modalités de vote à l'étranger – à l'urne, par procuration, par correspondance et par voie électronique – et l'effort du ministère qui consiste à mettre en place près de 800 bureaux de vote, contre 547 pour l'élection présidentielle de 2007.

Je connais vos inquiétudes quant au retard pris dans la réalisation du test de vote électronique, auquel participeront prochainement plus de 16 000 volontaires.

Le comité de pilotage interministériel, réuni le 10 novembre dernier, a constaté le très bon avancement du projet. Cependant, afin d'être certain de mener à bien ce test mondial dans des conditions optimales et pour que celui-ci porte sur la totalité des fonctionnalités, le comité a préféré reporter le test initialement prévu en décembre à la fin du mois de janvier, ce qui permettra, à mon sens, un bon déroulement des élections.

En ce qui concerne la question des aides à la scolarité, vous avez noté que ce budget conforte la dotation accordée aux bourses et prises en charge. Comme votre commission a pu le constater, au sein de cette enveloppe d'aide à la scolarité, ce sont les bourses qui connaissent la dynamique la plus forte, puisque, entre 2011 et 2012, elles passent de 84 à 93 millions d'euros.

En revanche, le coût de la prise en charge a, lui, été stabilisé. On ne peut donc plus parler de dérapage à propos d'une mesure dont la soutenabilité budgétaire est désormais garantie. Nous reviendrons tout à l'heure sur l'amendement qui a été déposé à ce sujet.

Je voudrais réagir brièvement sur les sujets évoqués par MM. René Beaumont et Jean Besson, rapporteurs pour avis du programme 185.

Tout d'abord, concernant les crédits de ce programme, je ne peux évidemment que constater avec vous qu'ils ont souffert des quinze dernières années; je n'y reviens pas.

Vous avez raison de souligner que ces crédits ont fourni une contribution importante au premier plan d'économies mis en œuvre par le Gouvernement. Je tiens simplement à vous faire observer que, sur les 8,4 millions d'euros prélevés sur les crédits du programme 185, dans le cadre du « premier rabet », six seront prélevés sur le fonds de roulement de l'AEFE et de l'Institut français, sans dommages pour l'activité de ces organismes.

S'agissant de l'audiovisuel extérieur de la France, je pense qu'il mérite un examen attentif.

Un récent rapport de l'Inspection générale des finances, actuellement en cours d'examen, soulève un certain nombre de questions quant à la gouvernance du dispositif.

Dans mon esprit, le Quai d'Orsay a vocation à voir sa place renforcée dans cette gouvernance et, en ce qui me concerne, j'y veillerai! De plus, un certain nombre d'outils que nous finançons – TV5, notamment – permettent de diffuser notre message et de faire rayonner notre langue. Nous devons rester vigilants et nous garder de renoncer!

J'en viens, ensuite, à notre politique d'accueil des étudiants étrangers, pour rappeler que la France reste aujourd'hui le troisième ou le quatrième pays d'accueil au monde. Quand j'entends dire que nous nous serions barricadés dans une forteresse et que l'image de la France est devenue celle d'un territoire d'exclusion, je sais que cela ne correspond en aucune manière à la réalité!

M. Alain Néri. Le problème, c'est après les études!

M. Alain Juppé, ministre d'État. Accueillir en France des étudiants étrangers, c'est un moyen d'influence absolument essentiel auquel il ne faut en aucun cas renoncer.

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

M. Alain Juppé, ministre d'État. J'ai l'habitude de dire que celui qui a passé une année ou plus dans notre pays pour y faire ses études est, à de rares exceptions près, un ami de la France, et pour la vie.

Cette politique d'accueil, il faut donc la continuer. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

La circulaire cosignée par Claude Guéant et moi-même ne prévoit aucun objectif de réduction quantitative de l'accueil des étudiants étrangers. Nous avons attiré l'attention du Premier ministre sur les inconvénients des récentes dispositions s'agissant de la transformation de certains titres de séjour en titres de travail. Le Premier ministre a donné des instructions pour faire évoluer les choses dans la bonne direction.

En ce qui concerne notre réseau culturel à l'étranger, je ne reviendrai sur ce que j'ai dit de l'Institut français, sauf pour insister sur la parfaite complémentarité qui existe entre ce réseau et l'Alliance française. Nous avons le souci constant de la complémentarité entre les deux dimensions de notre réseau, sa dimension publique, portée par les instituts français,

et sa dimension associative, portée par les Alliances. Et, je dois le dire, dans l'immense majorité des cas, les choses se déroulent tout à fait bien.

Je viens de répondre à M. Louis Duvernois, qui s'est exprimé sur ce sujet. Je ne reviens pas non plus sur Campus-France. J'ai bien noté ses observations sur notre politique des bourses, et je lui ai déjà apporté quelques éléments de réponse.

J'en viens maintenant, très rapidement, car l'heure tourne, aux observations des différents orateurs.

Je ne saurais évidemment rejoindre M. Michel Billout, qui a parlé de la pente du déclin de notre diplomatie! Il a soulevé la question de la présence de la France au Conseil de sécurité des Nations unies en tant que membre permanent, doté du droit de veto. Répondant, cet après-midi même, à l'Assemblée nationale, à une question qui m'était posée sur ce sujet, j'ai indiqué que, si nous avons une influence dans le monde, et je crois que cette influence existe et qu'elle est forte, nous le devons, en grande partie, à notre siège permanent au Conseil de sécurité. Pour moi, ce serait donc une faute lourde que d'y renoncer!

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Absolument!

M. Alain Juppé, ministre d'État. Nous n'aurions pas pu faire ce que nous avons fait au moment de la guerre en Irak, nous n'aurions pas pu faire ce que nous avons fait en Libye, ce que nous avons fait en Côte d'Ivoire, ce que nous sommes en train de faire en Syrie et au Proche-Orient si nous avons unilatéralement renoncé à ce siège.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. Bien sûr! Quelle inconscience...

M. Alain Juppé, ministre d'État. D'ailleurs, aucun autre des cinq membres permanents n'est disposé à y renoncer.

Il faut, bien sûr, réformer le Conseil de sécurité, cela va de soi. La France a, depuis longtemps, formulé des propositions très audacieuses en ce sens, non pas pour diminuer le nombre de membres permanents, mais pour l'augmenter. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*) Nous soutenons en particulier la demande de ce qu'on appelle le G4, le Brésil, l'Inde, le Japon et l'Allemagne.

L'origine du problème doit sans doute être cherchée ailleurs, dans certaines turbulences de la précampagne électorale actuelle.

Pour avoir attentivement relu l'accord programmatique signé par le parti socialiste et Europe Écologie Les Verts, je peux dire qu'il y est écrit très clairement que, si ces partis gagnaient la prochaine élection présidentielle, ils feraient rapidement des propositions précises pour réformer le Conseil de sécurité, notamment pour proposer la création d'un siège européen et la suppression du veto. (*M. Jean-Michel Baylet s'exclame.*)

Il se trouve que, dans les jours qui ont suivi – et je l'ai entendu de mes propres oreilles – le candidat du parti socialiste a expliqué qu'en aucune manière il n'appliquerait ce programme s'il accédait aux plus hautes responsabilités de l'État.

M. Alain Néri. En tout cas, c'est clair!

M. Alain Juppé, ministre d'État. C'est tout à fait clair, en effet! Si – ce qui n'est pas encore une hypothèse tout à fait vérifiée! – le candidat socialiste arrivait au pouvoir, le programme PS-Verts serait suspendu pendant cinq ans. C'est une information qu'il me paraît intéressant de porter à la connaissance des Français! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Je n'ai pas le temps de revenir longuement sur les observations de M. Chevènement. Je lui ai répondu sur notre présence culturelle.

Sur la Libye, je voudrais simplement lui rappeler – mais il le sait aussi bien que moi! – que la France n'a pas eu de troupes à terre en Libye.

Sur notre siège aux Nations unies, je lui ai répondu en détail par anticipation.

M. Yves Pozzo di Borgo a évoqué un certain nombre de questions. Sur la Syrie, où en sommes-nous? La répression s'exerce dans des conditions absolument scandaleuses, qui ont fait plus de 3 500 morts, une vingtaine de milliers de prisonniers, exposés à la torture.

J'ai reçu, il n'y a pas très longtemps, une délégation du Conseil national syrien qui est venue appeler la France à l'aide, nous demandant d'essayer de faciliter l'accès de l'aide humanitaire aux régions les plus touchées par cette répression.

J'ai immédiatement assuré le Conseil national syrien de notre soutien dans cette revendication. C'est la raison pour laquelle j'ai saisi à la fois notre représentant permanent auprès du Conseil de sécurité, dont l'efficacité a été saluée par un certain nombre d'entre vous, mais également la Ligue arabe et le conseil « Affaires étrangères » de l'Union européenne. Il s'agit de voir dans quelles conditions nous pourrions mettre suffisamment la pression sur le régime syrien pour qu'il accepte le libre accès d'une aide humanitaire.

Mme Josette Durrieu a livré un témoignage sur le Maroc que j'ai écouté avec beaucoup d'attention. Je partage tout à fait son sentiment sur l'attitude que nous devons avoir vis-à-vis du développement des printemps arabes.

C'est M. del Picchia qui avait salué la bonne qualité de notre équipe de la représentation permanente de New York, et je l'en remercie.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam a évoqué les améliorations administratives qui ont été apportées dans notre réseau. Je partage son sentiment sur l'influence de TV5 Monde.

Mme Nathalie Goulet m'a posé toute une série de questions. La coopération décentralisée manquerait, selon elle, de coordination. Il faut en toute chose garder le sens de la mesure. Si le ministère des affaires étrangères prétendait dire aux collectivités décentralisées ce qu'il faut qu'elles fassent, je pense que nous aurions un rapide choc en retour, y compris de la ville de Bordeaux! (*Sourires.*) En revanche, nous avons une direction, la Délégation générale à l'action extérieure des collectivités territoriales, qui est au service de ces collectivités et essaie d'éviter les doubles emplois.

Nous n'avons aucune méfiance vis-à-vis de la diplomatie parlementaire. Bien au contraire, je ne cesse de dire que nous devrions être plus présents auprès du Congrès des États-Unis que nous ne le sommes aujourd'hui. En effet, c'est souvent là, au moins autant, en tout cas plus qu'à la Maison Blanche, que se fait la politique étrangère des États-Unis.

Nous sommes tout à fait favorables à la diplomatie parlementaire, madame Goulet.

Pour ce qui est du réseau des étudiants étrangers, je pense, comme vous, qu'il y a beaucoup de progrès à faire.

M. Jacques Berthou a évoqué l'Afghanistan où, dit-il, notre pays serait moins présent que d'autres. Monsieur le sénateur, le Président Karzaï a rendu publiquement hommage au projet de traité de coopération que le Président de la République,

fidèle à son engagement, a présenté à Kaboul, projet qui comporte notamment une dimension culturelle tout à fait importante.

Monsieur Cantegrit, j'ai bien noté vos observations relatives au fonctionnement de la Caisse des Français de l'étranger, qui est placée sous la double tutelle des ministères du budget et des affaires sociales, et non pas du ministère des affaires étrangères et européennes. C'est auprès de ces ministères que peuvent être obtenues des réponses aux questions posées auxquelles, il faut bien le constater, la Caisse, bien que consultée par nous dans le courant de l'été, n'a pas répondu.

Je ne reviendrai pas longuement sur les observations de Mme Conway Mouret. J'ai dit ce que je pensais de notre réseau culturel et de notre prétendue perte d'influence.

Je dirai un mot seulement – M. Leconte y est revenu – sur notre réseau d'établissements français à l'étranger et l'AEFE. Je ne peux pas laisser dire, là non plus, qu'il est sur le déclin. C'est exactement le contraire! Au cours de tous mes voyages, dans toutes les capitales où je passe, ou presque, je suis systématiquement saisi de projets d'extension ici, du lycée français, là, de l'école française. C'est d'ailleurs un signe de la qualité de l'enseignement qui y est dispensé.

Vous avez fait état d'une baisse de qualité. Je constate exactement le contraire!

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères. Les professeurs y sont excellents!

M. Alain Juppé, ministre d'État. L'attractivité de ces établissements est très forte, y compris sur les populations des pays concernés. Nous sommes confrontés à un excès de demandes plutôt qu'à une pénurie.

Il faut essayer d'y répondre et c'est ce que nous essayons de faire en lançant un grand nombre de projets immobiliers. Nous négocions en permanence sur l'extension de nos lycées. C'est le cas à Moscou et dans d'autres villes étrangères que j'ai eu l'occasion de visiter récemment.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai été obligé d'être rapide compte tenu des fortes contraintes d'emploi du temps. Bien sûr, si je pouvais avoir plus d'argent, j'en serais plus heureux! (*Sourires.*) Mais je ne connais pas un seul ministre qui pourrait dire le contraire!

Pleinement solidaire de l'action gouvernementale, j'ai bien conscience des difficultés auxquelles, les uns et les autres, nous sommes confrontés.

Je souhaiterais simplement ajouter – ce n'est pas un cocorico personnel, car c'est une tâche collective – je suis assez fier de voir que l'influence française dans le monde ne faiblit pas. Au contraire, elle augmente dans bien des régions, dans le monde arabe, notamment, mais aussi au-delà.

Nous le devons, bien sûr, aux impulsions données par le Président de la République, mais également – je tiens à le dire ici, après beaucoup d'entre vous! – à la qualité exceptionnelle de notre personnel diplomatique, à tous les niveaux. Quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent, ces agents assument leurs missions avec beaucoup de dévouement et un grand sens de l'État. Et je voudrais dire à ceux qui en doutent que ce personnel comprend très bien le sens de sa mission aujourd'hui, qui est de porter haut et loin la voix de la France! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme la présidente. Monsieur le ministre d'État, mes collègues, il nous reste cinq amendements à examiner.

Je suis tout à fait disposée à prolonger la séance afin de procéder à cet examen, mais à la condition que nous terminions à une heure raisonnable, c'est-à-dire autour de vingt heures trente. Ainsi, le Sénat pourra se consacrer pleinement à l'examen des crédits de la mission « Ville et Logement ».

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Nous allons procéder à l'examen des crédits de la mission « Action extérieure de l'État », figurant à l'état B.

ÉTAT B

(En euros)

Mission	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Action extérieure de l'État	2 899 736 524	2 921 768 984
Action de la France en Europe et dans le monde	1 781 314 271	1 783 346 731
<i>Dont titre 2</i>	<i>555 081 597</i>	<i>555 081 597</i>
Diplomatie culturelle et d'influence	750 389 229	750 389 229
<i>Dont titre 2</i>	<i>83 971 135</i>	<i>83 971 135</i>
Français à l'étranger et affaires consulaires	368 033 024	368 033 024
<i>Dont titre 2</i>	<i>200 450 297</i>	<i>200 450 297</i>
Présidence française du G20 et du G8		20 000 000

Mme la présidente. L'amendement n° II-125 rectifié *quater*, présenté par Mme N. Goulet, MM. Delahaye et Jarlier, Mme Gourault et M. Détraigne, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

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

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Il s'agit d'un amendement que nous déposons à peu près chaque année et qui concerne les vingt-trois ambassadeurs thématiques, chargés, entre autres, de la Shoah, de la commission internationale des Pyrénées, du sida ou de la prévention des conflits...

Ces ambassadeurs ont été créés par M. Chirac, puis par M. Sarkozy et nous avons quelques difficultés, surtout en temps de crise, à trouver leur utilité.

La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure ils ne pourraient pas être remplacés, pour un certain nombre de missions, par des fonctionnaires du Quai d'Orsay.

M. Robert del Picchia. Ce sont des fonctionnaires !

Mme Nathalie Goulet. Je n'ai pas trouvé, dans le projet de loi de finances, de lignes budgétaires permettant d'évaluer le coût, pour le budget du ministère des affaires étrangères et européennes, de ces ambassadeurs thématiques.

Nous avons déjà déposé cet amendement les deux années précédentes. M. Kouchner, qui était ministre des affaires étrangères, m'avait envoyé la liste de ces ambassadeurs. Philippe Marini, alors rapporteur général de la commission des finances, avait considéré d'un bon œil une éventuelle réforme de cette politique.

Je défends donc à nouveau cet amendement déposé et cosigné par plusieurs membres de l'Union centriste et républicaine et républicaine, mais sans trop d'optimisme. J'ai d'ailleurs déposé également un amendement n° II-

123 rectifié *quater*, à titre d'amendement de repli. Je souhaiterais pouvoir le présenter dès maintenant, madame la présidente.

Mme la présidente. En effet, pour la clarté du débat, j'appelle en discussion l'amendement n° II-123 rectifié *quater*, présenté par Mme N. Goulet, MM. Delahaye et Jarlier, Mme Gourault, M. Détraigne et Mme Morin-Desailly, et ainsi libellé :

Avant l'article 48 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le Gouvernement adresse au Parlement, chaque année, un rapport faisant état de la liste des ambassadeurs thématiques.

Ce rapport précise en outre le coût de ces ambassadeurs en salaires, indemnités et frais de déplacement, ainsi que le nombre et le coût des personnels qui y sont attachés.

Ce rapport précise enfin le montant des charges matérielles, locaux, réception.

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

Action extérieure de l'État

Veillez poursuivre, madame Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Par cet amendement de repli, nous souhaitons obtenir la publication d'un rapport sur le nombre et le coût des ambassadeurs thématiques pour le ministère des affaires étrangères et européennes. Pourriez-vous, monsieur le ministre d'État, éclairer le Parlement à ce sujet ?

Je sais que nos collègues Verts, par exemple, sont très attachés à l'ambassadeur du climat ; nous pouvons le comprendre, compte tenu de l'existence de négociations dans ce domaine.

En revanche, l'utilité de l'ambassadeur itinérant pour l'Asie, poste actuellement occupé par notre ancien collègue Jacques Valade, semble plus douteuse, étant donné le nombre de nos ambassadeurs dans cette zone.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Richard Yung, rapporteur spécial de la commission des finances. La commission des finances ayant décidé de rejeter les crédits de la mission, par cohérence, elle ne saurait émettre un avis favorable sur l'amendement n° II-125 rectifié *quater*.

Pourtant, sur le fond, la question posée est intéressante. Nous ne disposons pas de la liste de ces vingt-trois ambassadeurs itinérants ; nous ne connaissons que quelques noms... Il serait par conséquent utile que le Gouvernement nous donne quelques éclaircissements sur ces ambassades et les 13 millions d'euros de crédits correspondants.

Cela étant, la commission émet un avis défavorable sur le premier amendement.

L'amendement n° II-123 rectifié *quater* tend à demander un rapport sur cette question. Pourquoi pas ? Mais un rapport annuel représenterait une charge de travail inutile.

Nous n'aimons pas trop, au Sénat, que l'on multiplie ce type de documents. Je vous demande donc, ma chère collègue, de rectifier votre amendement afin de supprimer cette référence à l'annualité.

Mme la présidente. Madame Goulet, acceptez-vous de rectifier l'amendement n° II-123 rectifié *quater* dans le sens suggéré par M. le rapporteur spécial ?

Mme Nathalie Goulet. Tout à fait, madame la présidente. Il suffirait que nous soit remis, avant l'examen du prochain projet de loi de finances, un rapport indiquant le nombre et le coût de ces ambassadeurs. Nous pourrions ainsi juger de la pertinence de ce poste budgétaire et de l'intérêt qu'il y a ou non à le conserver.

Mme la présidente. Je suis donc saisie d'un amendement n° II-123 rectifié *quinquies*, présenté par Mme N. Goulet, MM. Delahaye et Jarlier, Mme Gourault, M. Détraigne et Mme Morin-Desailly, et ainsi libellé :

Avant l'article 48 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le Gouvernement adresse au Parlement un rapport faisant état de la liste des ambassadeurs thématiques.

Ce rapport précise en outre le coût de ces ambassadeurs en salaires, indemnités et frais de déplacement, ainsi que le nombre et le coût des personnels qui y sont attachés.

Ce rapport précise enfin le montant des charges matérielles, locaux, réception.

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

Action extérieure de l'État

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Juppé, ministre d'État. Nombre des missions de ces ambassadeurs sont utiles. Vous avez évoqué, madame la sénatrice, celle dont est chargé l'un de mes anciens collègues, M. Valade. Vous êtes mal tombée ! Je sais le prix que vous attachez à la coopération décentralisée. Or c'est justement M. Valade qui a organisé en Chine et en France, mais également en Inde, dans le cadre de sa mission, les Assises de la coopération décentralisée, et elles ont rencontré un grand succès.

Je ne ferai pas la liste de toutes ces missions, mais je puis vous dire qu'elles ont une utilité.

Par ailleurs, le chiffre de 13 millions d'euros que vous avez cité ne correspond à rien.

Sur les vingt-trois ambassadeurs thématiques, quinze sont d'ores et déjà des fonctionnaires du ministère. Leurs salaires représentent au total 2 millions d'euros ; mais ils seraient payés de toute manière, même s'ils n'occupaient pas ces fonctions. Enfin, ils coûteraient plus cher s'ils étaient en poste à l'étranger. Quant aux frais de missions qui leur sont attribués, ils représentent globalement 400 000 euros.

Je considère que ces missions sont utiles. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement est défavorable à la suppression des ambassadeurs thématiques, dont la liste est d'ailleurs encadrée par le Premier ministre.

S'agissant de l'amendement n° II-123 rectifié *quinquies*, je suis naturellement prêt à vous fournir la liste exhaustive de ces postes, car elle n'a rien de secret, ainsi que toutes les informations que vous souhaiterez. Peut-être pourrais-je le faire simplement sous la forme d'une réponse à un questionnaire, plutôt qu'un rapport ?

Quelle que soit la forme, sur le principe, je suis d'accord pour vous fournir ces informations, madame Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Une note en réponse à un questionnaire me convient tout à fait, monsieur le ministre d'État.

Mme la présidente. Madame Goulet, qu'en est-il de ces deux amendements ?

Mme Nathalie Goulet. Madame la présidente, compte tenu de l'engagement que vient de prendre M. le ministre d'État, je retire les amendements n^{os} II-125 rectifié *quater* et II-123 rectifié *quinquies*.

Mme la présidente. Les amendements n^{os} II-125 rectifié *quater* et II-123 rectifié *quinquies* sont retirés.

L'amendement n^o II-169 rectifié *bis*, présenté par Mme N. Goulet, MM. Delahaye et Jarlier et Mme Gourault, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

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

La parole est à Mme Nathalie Goulet.

Mme Nathalie Goulet. Cet amendement suscitera probablement le mécontentement de mes collègues sénateurs des Français de l'étranger...

Le coût de l'organisation des élections des députés représentant les Français de l'étranger est budgété pour 10 294 millions euros. Or, dans le même temps, il est indiqué dans le rapport de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » que le coût d'un électeur inscrit pour des élections législatives est de 3,37 euros.

M. Robert del Picchia. En France !

Mme Nathalie Goulet. J'entends bien, mais, si vous mettez en regard le nombre de nos compatriotes inscrits dans les consulats - selon les chiffres du ministère, ils sont 1,5 million - et les crédits inscrits au titre de ces élections, vous voyez que le ratio peut interpellier.

Je propose donc de réduire de moitié les crédits inscrits au titre de l'organisation de ces élections, en faisant passer les crédits de 10 millions d'euros à 5 millions d'euros. Votre ministère aurait certainement l'usage des économies ainsi réalisées, monsieur le ministre d'État.

M. Christophe-André Frassa. Pour les ambassadeurs thématiques... (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

Mme Nathalie Goulet. J'ai fondé mon calcul sur le nombre de Français inscrits dans nos consulats rapporté au montant prévu ici pour les élections de leurs députés, le tout comparé au prix normal d'une élection législative en France par rapport au nombre d'électeurs inscrits.

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Richard Yung, rapporteur spécial. Comme précédemment, sur la forme, nous ne pouvons pas accepter d'amendements tendant à rectifier des crédits que nous avons décidé de ne pas voter.

Sur le fond, le Gouvernement vous donnera sans doute des précisions sur ces 10 millions d'euros, ma chère collègue, mais, à ma connaissance, sur ce montant, 2 millions d'euros sont consacrés à la « machine à voter », les crédits restants servant à financer le travail, nécessairement long et difficile, de prise de contact avec les 1,5 million de nos compatriotes répartis dans 200 pays.

L'organisation de telles élections est plus compliquée que dans l'Orne, où vous avez tous les électeurs sous la main ! (*Sourires.*)

Mme Nathalie Goulet. Et ils votent bien !

M. Richard Yung, rapporteur spécial. Votre règle de trois pêche contre la logique. Je vous demande donc de bien vouloir retirer cet amendement. À défaut, j'émets un avis défavorable.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Juppé, ministre d'État. Tout a été dit par M. le rapporteur spécial. Même avis !

Mme la présidente. La parole est à M. Robert del Picchia, pour explication de vote.

M. Robert del Picchia. Je rappelle à ma collègue que les modalités de vote des Français de l'étranger sont tout à fait différentes de celles du vote en France. Comme l'a dit M. le ministre d'État, le vote à l'urne n'est pas seul à prendre en compte. Il faut y ajouter le vote par correspondance postale, qui coûte cher, car il faut payer les envois, et le vote par internet, qui a aussi un prix.

Vous me direz que l'on n'est pas obligé de voter par internet ou par correspondance. Certes, mais ce sont des modalités indispensables si l'on veut inciter nos compatriotes de l'étranger à participer aux élections. Une élection qui ne recueillerait qu'une faible participation reviendrait encore plus cher : le coût d'un seul vote en serait renchéri.

Ces élections sont donc un peu plus coûteuses, mais la démocratie n'a pas de prix, ma chère collègue. (*Sourires.*)

M. Richard Yung, *rapporteur spécial*. C'est beau...

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe-André Frassa, pour explication de vote.

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

M. Christophe-André Frassa. Nous ne sommes que douze, monsieur le président de la commission, et nous avons été très sages jusqu'à présent ! (*Sourires.*)

Grâce à Mme Goulet, nous avons enfin l'occasion d'expliquer à la Haute Assemblée la spécificité du vote pour l'élection des représentants des Français de l'étranger. Ces modalités ont certes un coût, mais c'est aussi le prix de la démocratie. Et 8 millions d'euros, en provenance du ministère de l'intérieur, rapportés à 1,5 million de Français de l'étranger, ce n'est somme toute pas très cher.

Cet amendement traduit un mal bien français : vous tentez de tuer un dispositif avant même qu'il n'ait été appliqué. Pour dénoncer une opération électorale qui n'a encore jamais eu lieu, vous vous fondez sur des chiffres correspondant à des élections organisées sur le sol français.

Lorsque ces élections législatives se seront déroulées, l'année prochaine, il sera peut-être temps, alors, de revoir leur coût à la baisse. Nous avons budgété le maximum de l'enveloppe, mais elle ne sera peut-être pas entièrement utilisée.

Pour ces raisons, je voterai contre cet amendement.

Mme la présidente. Madame Goulet, l'amendement n° II-169 rectifié *bis* est-il maintenu ?

Mme Nathalie Goulet. Je vais le retirer, madame la présidente. Je trouvais cependant intéressant, compte tenu des contraintes budgétaires que nous connaissons, d'obtenir quelques explications sur ce point.

On nous dit que les 8 millions d'euros nécessaires à l'organisation de ces élections relèvent du budget du ministère de l'intérieur. Soit, mais, après tout, nous nous sommes d'ores et déjà battus pour la DGF, pour le FISAC et sur bien d'autres fronts encore ; il est donc normal que je sollicite des explications, au moment du débat budgétaire.

Ayant un peu voyagé, je me doute bien que les modalités d'organisation de ces élections sont différentes ; mais je suis en cohérence avec la position que j'avais défendue lors de l'examen de la révision constitutionnelle. Au travers d'amendements, j'avais en effet combattu la création des députés élus par les Français de l'étranger, car j'estimais que la conjoncture économique globale ne s'y prêtait pas.

M. Alain Néri. C'était une bonne idée !

Mme Nathalie Goulet. Ces députés ayant été sacrifiés par la Constitution, nous verrons bien ce que donneront ces élections.

Je remercie le ministre d'État et nos collègues sénateurs des Français de l'étranger, solidaires avec les futurs députés, de nous avoir fourni ces quelques explications. Nos compatriotes métropolitains seront sans doute très satisfaits de l'arrivée de ces nouveaux députés !

Je retire l'amendement, madame la présidente.

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

L'amendement n° II-159, présenté par M. Carrère, au nom de la commission des affaires étrangères, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(*En euros*)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Action de la France en Europe et dans le monde	100 000		100 000	
<i>Dont Titre 2</i>				
Diplomatie culturelle et d'influence		100 000		100 000
<i>Dont Titre 2</i>				
Français à l'étranger et affaires consulaires				
<i>Dont Titre 2</i>				
Présidence française du G20 et du G8				
TOTAL	100 000	100 000	100 000	100 000
SOLDE	0		0	

La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Louis Carrère, *président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées*. Cet amendement vise à augmenter les crédits d'intervention affectés à la Direction de la prospective, qui s'élèvent, dans le projet de loi de

finances pour 2012, à 400 000 euros, auxquels s'ajoutent 730 000 euros destinés à l'invitation en France de personnalités d'avenir.

Cette direction, dont le rôle éminent est plus que jamais d'actualité dans notre monde instable, doit en effet, nous semble-t-il, disposer de financements plus importants.

Je concède qu'il peut paraître incongru de déposer un tel amendement, alors que nous allons voter contre les crédits de cette mission. Après avoir reçu un représentant de cette direction, il nous a cependant paru nécessaire d'attirer votre attention sur la situation de ces crédits. Ne convient-il pas, dans une période aussi instable, de renforcer une structure susceptible de nous apporter des éclairages pertinents ?

Mme la présidente. Quel est l'avis de la commission ?

M. Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des finances. Cet amendement d'appel est intéressant dans son principe, car il pose un vrai problème. M. le ministre d'État nous dira ce qu'il en pense ; pour ma part, au nom de la commission des finances, j'en demande le retrait.

En effet, comme l'a dit le président de la commission des affaires étrangères, la majorité de la commission des finances souhaitant voter contre les crédits de la mission, il ne serait pas cohérent que l'on adopte un amendement visant à les modifier.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Juppé, ministre d'État. La Direction de la prospective fait un travail remarquable, et dispose des moyens pour accomplir sa mission : 27 agents à temps complet et des collaborateurs recrutés pour des missions ponctuelles, ce qui représente, au total, un budget de 700 000 euros.

Vous avez eu raison de le rappeler, monsieur le président de la commission, cette direction est chargée de gérer l'excellent programme d'invitation des personnalités d'avenir, le fameux PIPA, qui nous permet, comme son nom l'indique, d'investir pour l'avenir. Je peux vous assurer que je suis très attentif au travail de cette direction, et je ferai en sorte de renforcer les moyens de ce programme, qu'il n'est pas question de raboter.

Je vous serai donc très reconnaissant, monsieur Carrère, de bien vouloir retirer ce que je considère comme un amendement d'appel.

Mme la présidente. Monsieur le président de la commission, l'amendement n° II-159 est-il maintenu ?

M. Jean-Louis Carrère, président de la commission des affaires étrangères. Compte tenu de l'élégance des propos du ministre d'État, j'accepte de retirer cet amendement, madame la présidente.

Mme la présidente. L'amendement n° II-159 est retiré.

Nous allons maintenant procéder au vote des crédits de la mission « Action extérieure de l'État », figurant à l'état B.

Je rappelle que la commission a émis un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.

Je n'ai été saisie d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits de la mission.

(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

M. Alain Néri. Très bien !

Mme la présidente. J'appelle en discussion l'amendement tendant à insérer, avant l'article 48 A, un article additionnel qui est rattaché pour son examen aux crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

Article additionnel avant l'article 48 A

Mme la présidente. L'amendement n° II-30, présenté par M. Yung, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. - Avant l'article 48 A

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

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

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

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

Action extérieure de l'État

La parole est à M. Richard Yung, rapporteur spécial.

M. Richard Yung, rapporteur spécial. Cet amendement concerne les aides à la scolarité pour les enfants français scolarisés à l'étranger, question qui a déjà été évoquée.

Comme vous le savez, ces aides prennent deux formes : d'une part, les bourses, à caractère social, attribuées pendant toute la scolarité et, d'autre part, la prise en charge par l'État des frais de la scolarité au lycée, la PEC, d'une durée de trois ans.

Les crédits dévolus à ces aides ont considérablement augmenté depuis 2007. Cela a été indiqué, en 2012, ils s'élèveront à 125 millions d'euros, 93 millions d'euros pour les bourses et 32 millions d'euros pour la PEC.

La question revêt deux aspects.

Sur l'aspect financier, le Parlement a déjà agi. En effet, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2011, le Sénat avait introduit un plafonnement des droits d'écologie. Depuis cette rentrée, la PEC se limite donc aux frais constatés depuis l'année scolaire 2007-2008, afin d'éviter la très forte tentation pour un certain nombre d'établissements de gonfler leurs frais.

L'économie a été significative puisque, aujourd'hui, la PEC s'élève à 76 % des frais d'écologie.

Malgré cette action, si, pour 2012, aucune difficulté n'est à craindre, tel ne sera pas le cas dès 2013. En effet, sous l'effet du dynamisme des bourses, le coût réel des aides devrait alors, semble-t-il, excéder de 23 millions d'euros les crédits prévus par la loi de programmation. Un problème d'enveloppe budgétaire se posera donc.

Quant à l'aspect social, il s'agit en fait de prévoir une mesure plus juste non seulement pour ceux qui n'y ont pas accès, mais aussi pour les parents non français qui doivent acquitter des frais d'écologie de plus en plus élevés.

M. Robert del Picchia. Mais non !

M. Richard Yung, rapporteur spécial. Nous risquons de créer une machine à exclusion.

C'est pourquoi je vous propose de compléter la loi de finances pour 2011 en instaurant un plafond de revenus. Ainsi, au-delà d'un certain niveau de revenus, très variable selon les pays et que devra définir le pouvoir réglementaire – je ne dispose pas des moyens adéquats pour le fixer moi-même –, la PEC ne s'appliquerait plus sous cette forme.

Les économies ainsi dégagées pourraient s'élever chaque année à environ 10 millions d'euros et serviraient utilement à financer une partie de l'augmentation des bourses.

Cette proposition figurait d'ailleurs dans le rapport de la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale, qui comprenait des représentants de toutes tendances politiques. Elle est beaucoup moins radicale, si je puis dire, que la solution qu'a proposée M. Rochebloine à l'Assemblée nationale, c'est-à-dire purement et simplement la suppression de la PEC.

Mme la présidente. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Juppé, ministre d'État. Je voudrais tout d'abord rappeler que, dans la ligne du rapport remis par Geneviève Colot et Sophie Joissains, qui vient d'être évoqué, un système de plafonnement a été mis en place et qu'il a fait la preuve de son efficacité.

Au sein de la couverture des frais de scolarité, ce n'est pas la PEC qui augmente, ce sont les bourses, attribuées, bien entendu, sous conditions de ressources. Les prévisions pour 2013 montrent que ce budget devrait être stabilisé.

Je signale également que le coût administratif de la mise en place d'une telle mesure ne serait pas nul. Il est très difficile d'établir un bilan exact de l'économie qui serait réalisée.

Pour ces raisons, le Gouvernement émet un avis défavorable.

Mme la présidente. La parole est à M. Christophe-André Frassa, pour explication de vote.

M. Christophe-André Frassa. Je veux dès à présent mettre un terme au suspense : je voterai contre cet amendement ! (*Sourires.*)

Je vais maintenant vous expliquer les raisons de mon vote, puisque je dispose d'un temps de parole de quatre minutes quarante-cinq secondes.

M. Jean-Yves Leconte. Vous n'êtes pas obligé de l'utiliser en totalité !

M. Christophe-André Frassa. J'en conviens, mon cher collègue, mais plus vous m'interrompez, moins je peux m'exprimer... Par conséquent, nous allons tous perdre du temps !

Je ne trouve aucune once de souci de l'intérêt général ou des finances publiques dans l'amendement que nous examinons. En revanche, j'y vois la poursuite du dogme rabâché depuis quatre ans par l'opposition nationale : « Il faut en finir avec la PEC ! » Vous étiez, chers collègues, philosophiquement opposés à cette prise en charge et vous continuez ce combat.

Déjà, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2011, nous avons accepté, à votre demande, mais aussi par souci de l'intérêt général et des finances publiques, d'instaurer un plafonnement. Aujourd'hui, vous finissez de dénaturer la prise en charge en la rabaisant au rang de simple bourse, alors qu'elle n'a jamais été conçue comme telle. En fin de compte, vous voulez fondre les deux dispositifs !

Or ce sont les personnes que vous pensez défendre avec ce plafonnement, celles qui appartiennent aux classes moyennes, qui seront les premières exclues. En effet, le pouvoir réglementaire n'aura pas les moyens d'instituer un plafonnement juste et équitable partout dans le monde. On a d'ailleurs constaté les excès auxquels a donné lieu le plafonnement de la prise en charge dans certains pays. À titre d'exemple, en Argentine, la prise en charge ne représente plus que 42 % des frais de scolarité, et elle est même tombée en deçà de 40 % à Pondichéry, pour ne plus être que de 35 % environ.

Pour ces raisons, et bien d'autres encore, je voterai contre l'amendement n° II-30. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. Jean Besson. Vous défendez les riches !

M. Christophe-André Frassa. Voilà une remarque intelligente !

Mme la présidente. La parole est à Mme Claudine Lepage, pour explication de vote.

Mme Claudine Lepage. Je ne prolongerai pas inutilement le débat, que j'ai envie de qualifier de « dialogue de sourds ».

Je souhaite cependant indiquer que le présent amendement répond à une véritable exigence de justice sociale. Son adoption permettrait de revenir à une aide à la scolarité fondée exclusivement sur des critères sociaux.

Parce que nous devons tout mettre en œuvre pour préserver l'enseignement français à l'étranger, je vous demande, mes chers collègues, de voter cet amendement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Robert del Picchia, pour explication de vote.

M. Robert del Picchia. Comme je suis quelque peu responsable de la prise en charge, j'essaie chaque fois de fournir des explications, mais il est parfois bien difficile de se faire comprendre.

Monsieur Yung, vous savez très bien que votre argument selon lequel la PEC exclut des élèves étrangers est faux. Prenez les chiffres réels, que l'AEFE peut vous confirmer. Au lycée, le nombre des élèves étrangers est deux fois plus élevé que celui des élèves français. La proportion des premiers a augmenté de 4,5 %, tandis que celle des seconds a enregistré une hausse de 4,7 %.

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

M. Robert del Picchia. Monsieur Leconte, je ne vous ai pas interrompu ; je vous demande de bien vouloir me laisser m'exprimer !

Donc, ce premier argument ne tient pas.

Le coût de la PEC est stabilisé, comme l'a fort bien expliqué M. le ministre d'État, et le restera.

Réalisez une étude afin de savoir qui actuellement « profite » de la PEC. Au lycée, 44 % des enfants bénéficient d'une aide à la scolarité, par le biais d'une bourse ou de la PEC. Quant aux autres élèves, les enfants des fonctionnaires, des diplomates, des expatriés de l'AEFE, ils sont pris en charge par ailleurs. Par conséquent, l'État ne va pas payer deux fois.

Si je voulais être encore plus méchant, je rappellerais aux diplomates qui sont opposés à la PEC que, eux, en profitent dès la naissance de leur enfant, et pas seulement à partir du moment où celui-ci est scolarisé...

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

M. Jean-Yves Leconte. La situation est différente !

M. Robert del Picchia. Cela revient au même, puisqu'il s'agit de l'aide attribuée aux familles pour la scolarité de leurs enfants.

M. Jean-Yves Leconte. On la refuse à des familles qui gagnent 3 000 euros, mais on l'attribue à d'autres qui gagnent 15 000 euros !

M. Robert del Picchia. Madame la présidente, puis-je poursuivre ?

Mme la présidente. Mes chers collègues, la parole est à M. Robert del Picchia, et à lui seul !

M. Robert del Picchia. On nous dit encore que les sociétés ne paient plus. C'est faux !

Mme Claudine Lepage. Mais non, et vous le savez !

M. Robert del Picchia. Selon les enquêtes réalisées, seules quatre sociétés ont adopté ce comportement.

Et quand bien même leur nombre serait deux ou trois fois plus élevé ! Tout ce qui aide les PME-PMI aide notre pays. Si nos PME-PMI peuvent exporter, c'est tant mieux ! La France a besoin des exportations en cette période. Soyez contents si les PME-PMI peuvent envoyer des cadres à l'étranger, à l'instar des sociétés allemandes. Regardez les exportations allemandes ! Si le nombre de cadres français présents à l'étranger était plus élevé, la rentabilité de nos entreprises serait peut-être meilleure. Par conséquent, l'utilité de la PEC ne peut pas être niée.

M. Yung veut un plafond de ressources pour les bénéficiaires de la PEC, mais c'est impossible. D'ailleurs, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger le reconnaît elle-même, car les revenus exacts de tous les expatriés ne pourront pas être vérifiés.

M. Alain Néri. Ah bon ?

M. Robert del Picchia. Quel serait le résultat de l'adoption de l'amendement n° II-30 ? Qui fréquenterait encore ces classes ? Les enfants des expatriés riches, ceux des fonctionnaires et ceux des familles aux revenus les plus faibles, qui bénéficient d'une bourse. En réalité, ce sont les familles à revenu moyen qui seraient pénalisées.

M. Jean-Yves Leconte. Il faut augmenter le montant des bourses pour les classes moyennes !

M. Robert del Picchia. Ces familles ne sont pas assez riches pour payer les frais de scolarité, mais le sont trop pour prétendre à une bourse. Vous allez donc empêcher cette catégorie moyenne, qui représente la plus grande partie des Français expatriés, d'accéder à la PEC.

Je souhaite apporter une précision supplémentaire. Les 30 millions d'euros ont été affectés à la PEC pour une fin précise. Si l'on supprime ces crédits, croyez-vous que Bercy ne les reprendra pas ?

M. Jean-Yves Leconte. C'est le Parlement qui décide, et non Bercy !

M. Robert del Picchia. Quant au montant des bourses, monsieur Leconte, il a doublé depuis l'instauration de la PEC ; le poste est passé de 46 millions d'euros à 93 millions d'euros.

M. Jean-Louis Carrère, *président de la commission des affaires étrangères.* Ce n'est pas une explication de vote, c'est un débat !

M. Robert del Picchia. Mon cher collègue, j'explique simplement les raisons pour lesquelles je ne voterai pas l'amendement n° II-30 et j'utilise le même temps de parole que l'orateur précédent.

Monsieur le ministre d'État, à une époque – vous en souvenez-vous ? –, la somme dédiée aux bourses a été augmentée de 50 millions de francs, ce qui fut une très bonne chose. Tous les membres de l'opposition au sein de l'Assemblée des Français de l'étranger avaient alors applaudi debout.

Mes chers collègues, vous feriez bien aujourd'hui, comme les membres de mon groupe, de ne pas voter cet amendement.

M. Christophe-André Frassa. Très bien !

Mme la présidente. Je mets aux voix l'amendement n° II-30.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi de finances, avant l'article 48 A.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que l'amendement n° II-123 rectifié *quinquies* a été précédemment retiré.

Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Action extérieure de l'État ».

Nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures trente, est reprise à vingt-deux heures trente, sous la présidence de M. Charles Guené.)

PRÉSIDENTE DE M. CHARLES GUENÉ vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 2012, adopté par l'Assemblée nationale.

Ville et logement

M. le président. Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Ville et logement » (et articles 64 et 64 *bis*).

La parole est à M. Jean Germain, rapporteur spécial.

M. Jean Germain, *rapporteur spécial de la commission des finances.* Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, dans le projet de loi de finances pour 2012, les crédits de la mission « Ville et logement » s'élèvent à 7,719 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 7,595 milliards d'euros en crédits de paiement.

Cette mission, la dixième plus importante du budget de l'État, présente trois particularités.

Tout d'abord, elle est constituée à 99 % de dépenses d'intervention, dont l'évolution est donc immédiatement ressentie, sur le terrain, par les ménages, les entreprises, les associations et les collectivités.

Ensuite, le montant des dépenses budgétaires de la mission est presque deux fois moindre que celui des dépenses fiscales qui lui sont rattachées. La disparition du dispositif Scellier, que l'Assemblée nationale a entérinée, n'interviendra pas avant un an, et les dépenses générationnelles perdureront. Si l'on met de côté les taux réduits de TVA, les dépenses fiscales rattachées, dont l'augmentation a été rapide et constante depuis 2007, n'ont pas toutes la même efficacité au regard des objectifs de la mission : certaines ont favorisé la hausse des prix du foncier et du logement.

Enfin, nous ne disposons que d'une faible marge de manœuvre sur les dépenses budgétaires que nous examinons, puisque plus des deux tiers des crédits de la mission sont destinés à financer les aides personnelles au logement, les APL. Celles-ci, qui sont affectées de façon mécanique, constituent un indicateur de la baisse des revenus des ménages et de la montée de la précarité du fait de la crise.

Malheureusement, le Gouvernement a répondu à cette situation en faisant adopter par l'Assemblée nationale, sous la forme d'un article non rattaché, une réduction de 88 millions d'euros des crédits affectés aux APL, *via* une limitation à 1 % de la revalorisation de leur barème. Cette

dernière est inférieure à celle que prévoyait le dispositif traditionnel, qui consistait en une indexation sur l'évolution de l'indice de référence des loyers.

Malgré tout, la hausse du montant des crédits affectés aux APL entraîne l'augmentation des crédits de la mission. Toutefois – il ne faut pas s'y tromper –, les crédits des autres actions stagnent ou diminuent, alors que cette mission devrait constituer une priorité, dans la mesure où elle concerne le premier poste du budget des ménages. Par ailleurs, les choix opérés sont irréalistes : la mission est sous-budgétisée, à un niveau inférieur aux montants prévus en loi de finances initiale, alors même que ceux-ci se sont révélés insuffisants et ont donc dû être abondés en cours d'année.

J'en viens maintenant aux points principaux des quatre programmes de la mission. Trois d'entre eux concernent la politique du logement ; le quatrième traite de la politique de la ville.

Le programme 177, « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables », représente 1,2 milliard d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Le montant prévu dans la loi de finances initiale pour 2011 est donc reconduit.

Voilà un parfait exemple de l'irréalisme que je viens de souligner. En effet, ce programme était manifestement sous-budgété : depuis plusieurs années, les dotations initiales doivent être abondées en cours d'année par des décrets d'avance et des lois de finances rectificatives.

Face au mécontentement des associations, le Premier ministre a annoncé, le 26 septembre dernier, que le projet de loi de finances rectificative qui sera examiné dans quelques jours prévoirait une rallonge de 75 millions d'euros pour l'hébergement et l'accès au logement. L'annonce est belle mais, si une partie de cette somme complètera les crédits de l'année 2011, l'autre ne sera allouée qu'en 2012. Pourquoi ne pas inclure directement dans le projet de loi de finances pour 2012 les sommes inscrites dans le prochain projet de loi de finances rectificative pour 2011 mais dont le versement n'interviendra qu'en 2012 ?

Les associations agissant dans le domaine de l'hébergement et de la réinsertion sociale se trouvent dans une situation d'insécurité financière, que la politique du « logement d'abord » ne fait qu'accroître. Lors du dernier conseil des ministres, vous avez déclaré, monsieur le ministre, que votre stratégie était « partagée avec les associations ». Pourtant, le 10 novembre dernier, leurs responsables ont manifesté devant le Sénat pour clamer leur mécontentement, affirmer leur attachement à « un toit pour toutes et tous » et dénoncer les conséquences d'une politique qui jette les personnes sans domicile dans la rue, dans des campements indignes ou aux urgences hospitalières.

Concrètement, votre politique du « logement d'abord » consiste à remplacer les crédits destinés à l'hébergement d'urgence par des sommes consacrées à la construction de logements qui n'existent pas encore.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement. Les baisses dont vous avez parlé n'existent pas non plus !

M. Jean Germain, rapporteur spécial. L'unique objectif de ce tour de passe-passe est de faire des économies en diminuant les moyens alloués au travail social mené auprès de ceux qui en ont le plus besoin ! Les crédits affectés au logement adapté augmentent certes de 39 millions d'euros, mais ceux qui sont destinés à l'hébergement diminuent de 57 millions d'euros. Le compte n'y est pas.

Le « logement d'abord » est un concept qui sert de prétexte au désengagement de l'État. Comment accueillir les personnes expulsées, celles qui sortent de prison sans attache ou encore les migrants qui se heurtent au manque de places dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile ? Cette politique budgétaire n'est pas de nature à apaiser les tensions que fait naître la crise, et dont l'espace public est le théâtre.

Le programme 109, « Aide à l'accès au logement », finance les aides à la personne, les crédits de soutien aux associations intervenant dans le domaine du logement et le système de garantie des risques locatifs. Il représente plus des deux tiers du montant total des crédits de paiement de la mission.

La prévision des dépenses de l'État au titre de la subvention d'équilibre du Fonds national d'aide au logement, le FNAL, est dangereusement irréaliste, puisqu'elle les situe à un niveau inférieur à ce qui a été nécessaire en 2011, et cela alors même que, comme je l'ai rappelé à l'instant, le nombre de personnes éligibles, donc de prestations versées, est en augmentation. Qui pis est, en ces temps de crise, la contribution patronale assise sur la masse salariale, qui constitue la principale ressource du FNAL après celle de l'État, diminue en même temps que l'emploi.

Le programme 135, « Développement et amélioration de l'offre de logement », regroupe essentiellement les interventions de l'État dans le domaine de l'aide à la pierre.

Dans la mesure où ces interventions prennent souvent la forme de dépenses fiscales et où l'État s'est très largement désengagé de cette politique, l'importance de ce programme s'est fortement réduite. Ainsi, les crédits de l'action n° 01, Construction locative et amélioration du parc, diminuent de 9,8 % en autorisations d'engagement et de 31,1 % – près d'un tiers ! – en crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale pour 2011, alors même que celle-ci prévoyait déjà une baisse de 17 %. Aucun autre programme n'enregistre un tel décalage entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement !

Selon les réponses fournies par le Gouvernement, la dotation de 450 millions d'euros en autorisations d'engagement doit permettre de financer la construction de 120 000 logements locatifs sociaux, à travers 22 500 prêts locatifs aidés d'intégration, les PLAI, 55 000 prêts locatifs à usage social, les PLUS, et 42 500 prêts locatifs sociaux, les PLS.

Toutefois, ces objectifs, qui portent seulement sur le financement, et non sur la production réelle, ne sont maintenus qu'au prix d'une réduction permanente de la subvention moyenne par logement : entre 2011 et 2012, celle-ci passera de 800 à 600 euros pour un PLUS et de 10 800 à 9 600 euros pour un PLAI. Comment peut-on produire autant de logements avec moins de crédits ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Nous le faisons pourtant depuis des années !

M. Jean Germain, rapporteur spécial. Certes, ces aides apportées par l'État déclenchent d'autres mécanismes. Cependant, il est prévu que la diminution drastique des crédits de paiement sera compensée par une enveloppe de 140 millions d'euros en fonds de concours, qui correspond à la fraction principale du prélèvement sur les HLM et les sociétés d'économie mixte qu'a institué la précédente loi de finances. Or, dans la mesure où leur reversement *a posteriori* au budget de l'État sera effectué exclusivement en crédits de paiement, ces fonds serviront non pas à financer de nouveaux programmes de construction, mais à compenser le désengagement de l'État.

Par ailleurs, on ne peut que dénoncer de nouveau les conditions dans lesquelles est effectué ce prélèvement sur les HLM et les sociétés d'économie mixte, qui a suscité beaucoup d'émotion. L'objectif annoncé était d'introduire de la péréquation entre les organismes HLM. J'y souscris, mais je ne vois pas en quoi ce prélèvement est péréquateur ! En effet, 43 % des recettes qu'il suscite sont affectées à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'ANRU, dont un tiers des dépenses relève de la politique de la ville et ne concerne pas directement le logement.

Du reste, Action Logement – l'ancien 1 % logement – est également mise à contribution pour financer l'ANRU, au détriment de sa mission naturelle – les prêts aux salariés –, qui lui procure sa principale source de financement, soit 2 milliards d'euros, devant la participation des employeurs à l'effort de construction, pour 1,7 milliard d'euros. Or le nombre de salariés bénéficiant de ces prêts a baissé de près de 40 % entre 2006 et 2010, ce qui entraîne mécaniquement une diminution des ressources d'Action Logement.

Dès lors, et dans la mesure où la participation des employeurs à l'effort de construction n'est pas un prélèvement obligatoire – le Conseil des prélèvements obligatoires l'a rappelé en 2009 –, puisque ses organismes gestionnaires appartiennent au secteur privé, Action Logement a intenté, en octobre dernier, une action en justice contre l'État devant le tribunal administratif de Paris. Au passage, je rappelle que, aux termes de l'article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation, une procédure de concertation précise aurait dû être suivie. Celle-ci prévoit notamment que « le Parlement est saisi des répartitions annuelles lors du dépôt des projets de loi de finances ». Or tel n'a pas été le cas.

Détourner l'emploi du 1 % logement en le compensant par une partie du prélèvement effectué sur les HLM est dangereux non seulement pour ces acteurs essentiels du logement, mais également pour l'ANRU elle-même, puisque son financement repose ainsi sur des acteurs fragilisés.

J'en viens au programme 147, « Politique de la ville et Grand Paris », auquel sont affectés 535,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 548,4 millions d'euros en crédits de paiement. Par rapport à la loi de finances initiale pour 2011, cela représente une diminution de crédits de plus de 14 % et 12 %, respectivement. Cette diminution est due pour l'essentiel à la baisse des compensations d'exonérations de cotisations sociales dans les zones franches urbaines, les ZFU, conséquence de la réforme de 2010, qui a plafonné le niveau de salaire ouvrant droit à exonération ; nous aurons l'occasion d'en reparler lors de l'examen des amendements déposés sur l'article 64, qui traite de ces ZFU.

Les crédits mis en œuvre par l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, l'ACSE, constituent les deux tiers des crédits du programme. S'ils restent stables, leur distribution varie significativement d'une année sur l'autre. Des outils pourtant efficaces ne sont activés que par intermittence, ce qui nourrit la frustration. Par exemple, l'objectif « Lien social, citoyenneté et participation à la vie publique » a perdu plus d'un cinquième de ses moyens en deux ans. Est-ce ainsi que nous amènerons les nombreux habitants de ces territoires, très souvent issus de l'immigration et en quête de références identitaires, à trouver celles-ci dans les valeurs qui fondent la République ?

Les crédits du programme 147 ne représentent qu'un quart des dépenses publiques en faveur des territoires de la politique de la ville. La situation n'est pas saine : d'un côté, l'Inspection générale des affaires sociales a montré que les crédits de la politique de la ville évinçaient parfois les crédits de droit

commun, dont chacun considère qu'ils sont insuffisants dans les territoires difficiles ; d'un autre côté, dans le cadre de la LOLF, il est plus facile d'évaluer l'utilisation des crédits de la politique de ville que celle des crédits de droit commun, puisque ceux-ci sont répartis sur plusieurs missions.

Pour la « ville qui va mal », une politique efficace doit s'inscrire dans la durée, offrir des perspectives. La difficulté d'évaluer nourrit le sentiment d'inefficacité, qui lui-même pousse aux remises en cause à répétition des dispositifs. Il faut sortir de cet enchaînement et mener une véritable politique de la ville.

Quant au rattachement du Grand Paris, il est budgétairement symbolique. En effet, l'action Grand Paris du programme ne comprend que 1,5 million d'euros, correspondant à la participation du ministère de la ville au groupement d'intérêt public « Atelier international du Grand Paris ».

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur spécial.

M. Jean Germain, rapporteur spécial. J'en viens à ma conclusion, monsieur le président.

Des projets contestables ont été trop longtemps mis en avant par l'État, contre l'avis de la plupart des collectivités concernées. Des retards ont été pris. Ce programme correspond pourtant à l'une des priorités affichées du quinquennat qui se termine et nul ne pouvait le contester.

Je rappellerai que la présentation des crédits de cette mission n'est pas sincère, ce que dénonçait déjà mon prédécesseur Philippe Dallier. (*M. Philippe Dallier manifeste son étonnement.*) Elle est également largement sous-budgétisée, comme il le relevait également. Le recours aux financements extrabudgétaires fragilise, à terme, la politique du logement et de la ville.

La commission des finances avait choisi de rejeter les crédits de cette mission. Depuis, les crédits affectés aux dépenses de communication sur la mise en œuvre de ces dispositions complexes ont été diminués à l'Assemblée nationale. Aussi, je vous demande, mes chers collègues, de suivre l'avis de la commission des finances et de rejeter les crédits de la mission « Ville et logement ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Dilain, rapporteur pour avis.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, alors que la crise économique et sociale touche très durement les quartiers populaires, j'ai le regret de constater que, cette année encore, l'État se désengage de la politique de la ville.

M. Roland Courteau. Eh oui !

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. En effet, les crédits du programme 147, « Politique de la ville et Grand Paris », baissent de plus de 14 % en autorisations d'engagement et de plus de 12 % en crédits de paiement. Ainsi, en trois ans, ils auront diminué d'un tiers.

Ce recul est inacceptable quand on sait les difficultés que certains de nos concitoyens éprouvent dans leur vie quotidienne. Le dernier rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles le montre, chiffres à l'appui : les habitants des quartiers prioritaires s'appauvrissent, l'écart se creuse avec les autres territoires de la ville en matière de

revenus, d'emploi et de qualifications professionnelles. Songez que, dans les deux cents quartiers classés « les plus difficiles », le taux de chômage des jeunes dépasse 40 % !

L'écart se creuse aussi en matière de santé : des maladies infectieuses qu'on croyait éradiquées – je pense en particulier à la tuberculose – réapparaissent dans certains quartiers. À Clichy-sous-Bois, par exemple, le taux d'incidence de la tuberculose est actuellement trente fois plus élevé que la moyenne nationale. Cette maladie, excellent marqueur de pauvreté, recule peut-être à l'échelle du territoire, mais elle réapparaît dans les zones les plus pauvres, avec des chiffres – est-ce un hasard ? – comparables à ceux des pays africains.

Dans les quartiers populaires, on hésite plus qu'ailleurs à se soigner, par manque de moyens et de médecins. L'écart se creuse, encore, dans les pratiques de loisirs, l'accès à la culture et, finalement, les valeurs mêmes auxquelles on adhère. Mes chers collègues, je vous invite à lire à cet égard l'enquête intitulée *Banlieue de la République*, que Gilles Kepel et ses collaborateurs viennent de publier grâce à l'Institut Montaigne. Il y est montré que les quartiers pauvres sont encore « mis au ban », c'est-à-dire à l'extérieur, et que nous vivons dans une société de plus en plus riche, mais où les pauvres sont toujours plus nombreux et encore « relégués » dans des territoires de la ville où, quoi que l'on en dise, les politiques publiques n'atteignent pas encore les objectifs qu'elles se fixent.

La baisse des crédits du programme « Politique de la ville et Grand Paris » est donc non seulement injuste, mais également irresponsable, car ce que nous ne faisons pas aujourd'hui, nous aurons à le faire demain, et cela coûtera beaucoup plus cher.

Monsieur le ministre, vous nous avez dit que vous étiez parvenu à « limiter la casse ». Je crains que ce ne soit pas suffisant, compte tenu des coups de rabot antérieurs, même si vous avez exprimé votre volonté de rendre les communes prioritaires.

Je sais gré à M. le Premier ministre d'avoir rétabli l'an passé un portefeuille ministériel de plein exercice pour la ville. Toutefois, je suis inquiet, s'ils venaient à être confirmés, des propos tenus par M. le ministre de l'intérieur, lequel propose de fondre les ministères de la ville et de l'intérieur. Nous serions alors à contre-courant de ce qu'il faut faire pour redonner espoir aux villes de banlieue et, surtout, à leurs habitants !

M. Roland Courteau. Exactement !

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. Les faits sont têtus, monsieur le ministre : les crédits des cinq actions du programme 147 sont en baisse. S'il arrive qu'une enveloppe soit maintenue, les arbitrages sont tels que les dotations d'actions particulièrement utiles sont minorées.

Vous nous dites, monsieur le ministre, tout le bien que vous pensez des associations de quartier : elles sont devenues incontournables pour les politiques publiques elles-mêmes, tous les élus et tous les préfets vous le diront. Vous vous félicitez, et vous avez raison, car ce n'est pas une mince victoire, d'avoir obtenu que les associations reçoivent leurs subventions au premier trimestre de l'année plutôt qu'au quatrième, ce qui est en effet très utile. Cependant, les crédits du volet « lien social, citoyenneté et participation à la vie publique », qui sont destinés aux associations de quartier, auront diminué de 20 % en deux ans : le bilan n'est certainement pas positif.

M. Roland Courteau. Et voilà !

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. La situation est identique pour ce qui concerne l'accès aux droits et la prévention des discriminations : l'INSEE et l'Institut national d'études démographiques soulignent que les Français d'origine étrangère qui habitent en zone urbaine sensible se sentent, pour 90 % d'entre eux, Français. Ce qui les déçoit, c'est la façon dont on les regarde. Ils se sentent beaucoup moins « perçus comme des Français » que les Français d'origine étrangère vivant dans des quartiers moins stigmatisés.

Les statistiques nationales mesurent l'incidence très forte du quartier sur le sentiment de pleine appartenance à la collectivité nationale. Pourtant, le Gouvernement réduit de 22 % les crédits affectés aux actions relatives à l'accès aux droits et à la prévention des discriminations.

M. Roland Courteau. Encore un coup de rabot !

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. Nous souscrivons tous à l'idée selon laquelle l'apprentissage de la langue française est particulièrement important. Mais comment atteindre un tel objectif si les financements ne sont pas assurés dans les structures chargées de l'accès aux droits ?

M. le ministre de l'intérieur, décidément en verve ces derniers temps, risque de creuser encore un peu plus les clivages entre les habitants des banlieues les plus pauvres et le reste de la société, en soupçonnant certains étrangers de ne pas vouloir s'intégrer. Si seulement on leur en donnait les moyens !

Dans ces conditions, vous comprendrez, monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, que la commission dont j'ai l'honneur d'être le rapporteur pour avis a émis un avis défavorable sur les crédits du programme « Politique de la ville et Grand Paris ».

Mes chers collègues, nous sommes en discussion budgétaire, vous attendiez peut-être de moi une analyse détaillée de chaque ligne du budget. J'ai préféré vous parler des territoires eux-mêmes, de ce qui compte lorsqu'on y vit, en vous invitant à lire mon rapport pour plus de détails. C'est également grâce à ma connaissance du terrain que je veux témoigner de l'utilité, mais également des limites du programme national de rénovation urbaine.

Le Gouvernement se félicite d'un effort sans précédent en faveur de la rénovation urbaine ; des sommes importantes ont effectivement été investies depuis 2004, tous les élus le reconnaissent. Néanmoins, je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre, sur le désengagement total de l'État du financement de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'ANRU.

M. René Vandierendonck. Très bien !

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. Les acteurs du logement social sont désormais seuls à financer l'agence, ce qui peut avoir des conséquences sur les arbitrages en faveur du logement, mais au détriment des espaces et équipements publics. La rénovation urbaine ne doit pas, monsieur le ministre, se transformer en rénovation de logements !

Il est urgent de préciser les grandes lignes et le financement de l'acte II de la rénovation urbaine.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. Mon temps de parole m'oblige à conclure, au moment où mon propos, vous l'aurez compris, invite à refonder la politique de la ville, ou plutôt l'intervention générale des politiques publiques dans les territoires pauvres. Il est grand temps d'affirmer que la

République, pour être effective, doit faire un effort continu de solidarité envers les quartiers pauvres, plutôt que de multiplier les « grands plans banlieue », toujours à recommencer.

Il faut mobiliser et coordonner les politiques publiques de droit commun, l'effort de la République devant être au moins proportionnel aux besoins, ce qui implique un engagement exceptionnel dans les territoires véritablement prioritaires.

Tout le monde ou presque s'accorde sur la nécessité d'un contrat unique – son nom importe peu –, associant les politiques spécifiques consacrées à la ville et les politiques de droit commun s'imposant à tous. J'espère, mes chers collègues, que nous en débattons prochainement! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis.

M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, chacun en convient, le logement est, avec l'emploi et le pouvoir d'achat, l'une des principales préoccupations de nos concitoyens. La politique du logement devrait donc constituer une priorité de l'action de l'État. Force est de constater, hélas, qu'il n'en est rien : le projet de budget pour 2012 est loin d'être à la hauteur des enjeux.

Nombre de ses aspects, dont certains ont d'ailleurs été évoqués par les orateurs précédents, l'illustrent : évolution globale des crédits, insincérité du budget en matière d'hébergement, réduction des crédits de l'hébergement d'urgence en pleine période de crise économique, indexation des aides personnelles au logement sur la croissance et non plus sur l'évolution des prix.

Je concentrerai mon propos sur trois aspects de la politique du logement.

Tout d'abord, le projet de budget pour 2012, personne ne peut le contester, confirme le désengagement de l'État en matière de logement social.

M. Pierre Hérisson. Pas du tout!

M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis. Examinez les chiffres, cher collègue! Les aides à la pierre diminueront de 10 % en autorisations d'engagement et de près d'un tiers en crédits de paiement. Cette baisse ne sera même pas compensée par une partie de la « ponction » opérée depuis l'année dernière sur les organismes HLM et censée permettre une péréquation entre organismes! En prenant en compte cette ressource extrabudgétaire, que nous avons condamnée en son temps, ces aides diminueront en 2012 de 16 %. Comment pouvez-vous justifier une telle baisse, monsieur le ministre?

Je relève même que, en 2012, la somme du prélèvement opéré sur les organismes HLM, soit 245 millions d'euros, et du coût pour ces mêmes organismes du relèvement à 7 % du taux de TVA applicable aux opérations portant sur les logements sociaux, estimé à 225 millions d'euros, sera supérieure au montant des crédits budgétaires destinés aux aides à la pierre! Cela signifie que, en 2012, l'État recevra plus qu'il ne donnera à la politique du logement, pour la première fois de notre histoire.

M. Roland Courteau. C'est de la folie!

M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie. Une grande première!

M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, vous mettez régulièrement en avant les bons résultats obtenus en matière de financement des logements sociaux.

Saluons donc ici l'action des opérateurs du logement social et des collectivités territoriales, qui, malgré leurs difficultés financières, restent fortement mobilisés dans ce domaine.

S'agissant, par exemple, du financement d'un logement en prêt locatif à usage social, ou PLUS, les subventions de l'État atteignent 2,7 % du montant de l'opération, contre 7,7 %, soit près du triple, pour ce qui concerne les subventions des collectivités territoriales! Je note par ailleurs, mes chers collègues, que l'évolution de la subvention unitaire illustre la lente extinction des aides à la pierre : pour un logement de 140 000 euros, la subvention de l'État est de 600 euros, alors qu'elle atteignait, dix ans auparavant, 6 000 euros!

J'évoquerai ensuite un deuxième aspect de la politique du logement, à savoir le poids des dépenses fiscales.

Ces dernières sont en croissance – personne ne le contestera – de près de 4 % en 2012. Je ne suis pas opposé par principe aux dépenses fiscales : certaines peuvent être utiles et très efficaces, à l'instar du taux réduit de TVA dans le secteur du bâtiment, qui avait d'ailleurs été mis en place, voilà plus d'une dizaine d'années, sous le gouvernement de Lionel Jospin.

M. Roland Courteau. Eh oui!

M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis. Les finances publiques sont cependant grevées par des dépenses fiscales mal calibrées. Ces dernières vont constituer un héritage lourd et durable pour vos successeurs, quels qu'ils soient, monsieur le ministre!

La meilleure illustration est le dispositif Scellier : son coût va ainsi atteindre 650 millions d'euros en 2012, soit une augmentation de 60 % par rapport à 2011. Il s'agit pourtant d'une dépense inefficace, du point de vue du zonage comme du loyer de sortie. De surcroît, comme la Cour des comptes l'a constaté il y a quelques semaines, elle exerce un réel effet inflationniste.

Le Gouvernement a décidé de supprimer ce dispositif. Tant mieux! Nous saluons cette prise de conscience, même si elle est très tardive.

À court terme, cependant, cette suppression n'aura aucune incidence sur les finances publiques. Le Scellier constitue en effet une réduction d'impôt répartie sur neuf ans, de sorte que l'État ne commencera à réaliser des économies qu'en 2018... Merci, monsieur le secrétaire d'État, pour les ministres du logement qui vous succéderont.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. C'est faux!

M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis. Je veux, pour finir, évoquer la situation des jeunes.

La crise du logement touche plus durablement les plus précaires, au premier rang desquels les jeunes, qui rencontrent des difficultés importantes : 35 % des bénéficiaires de l'hébergement d'urgence ont moins de vingt-cinq ans. Pourtant, les jeunes restent les grands oubliés de la politique du logement : aucune action spécifique n'a été mise en place en leur faveur.

À nos yeux, une vraie réflexion doit être conduite sur cette question. Certaines mesures pourraient contribuer à répondre aux difficultés des jeunes, comme l'encadrement des loyers en zone tendue ou, surtout, l'institution d'un dispositif mutualiste de garantie universelle des risques locatifs, qui sécuriserait l'accès des jeunes au logement.

En définitive, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, vous comprendrez que la commission de l'économie n'ait eu d'autre choix que d'émettre un avis défavorable sur les crédits de la mission « Ville et

logement ». Il ne pouvait, hélas, en être autrement. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Luc Carvounas, rapporteur pour avis.

M. Luc Carvounas, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je partage, vous vous en doutez, les analyses de mes collègues rapporteurs.

Dans sa version initiale, le projet de loi de finances prévoyait une augmentation de 1 % des crédits de paiement de la mission « Ville et logement ». Toutefois, en réalité, cette hausse résultait de la croissance mécanique des aides personnelles au logement.

En outre, le Gouvernement a fait adopter par l'Assemblée nationale une baisse de plus de 125 millions d'euros de cette dotation, ce qui ramène les crédits de paiement de la mission « Ville et logement » à un niveau inférieur à celui de 2011 !

L'évolution de ces crédits me paraît particulièrement emblématique d'une gestion court-termiste, peu efficace, voire insincère de nos finances publiques.

Trois problèmes ont particulièrement retenu l'attention de la commission des affaires sociales.

Premièrement, je veux vous faire part de ma profonde inquiétude, car je ne peux m'empêcher d'interpréter la baisse de 12 % des crédits alloués au programme « Politique de la ville et Grand Paris » comme le signe d'un désengagement de l'État qui ne manquera pas de poser, à court terme, de sérieuses difficultés à nos territoires.

Si l'absence totale de financement par l'État, depuis 2009, du programme national de rénovation urbaine, le PNRU, est particulièrement révélatrice de ce désengagement, je suis également préoccupé par les efforts continuellement demandés à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, l'ACSE : en ne la dotant pas de moyens suffisants pour faire face à des missions dont le champ s'élargit sans cesse, l'État prend le risque de fragiliser le volet social de la politique de la ville.

Le souci d'efficacité commande, en plus de mettre en œuvre des moyens financiers, de veiller à mieux articuler les volets urbain et humain de la politique de la ville ; il s'agit, en d'autres termes, d'assurer une coordination renforcée entre l'ANRU et l'ACSE.

Pour autant, les crédits de la politique de la ville n'ont pas vocation à se substituer aux moyens de droit commun alloués aux politiques de l'éducation, de l'emploi, de la sécurité ou de la santé : il convient de trouver, sur ce point, une plus grande complémentarité.

Deuxièmement, je tiens à exprimer une véritable déception.

Voilà maintenant deux ans que le Gouvernement a lancé la politique dite du « logement d'abord ». D'inspiration américaine, même si plusieurs de nos voisins européens l'ont reprise à leur compte, elle repose sur le postulat que le logement est non pas l'aboutissement du parcours d'insertion, mais bien une condition nécessaire de celui-ci, qui doit être préalablement remplie.

J'adhère pleinement à cette démarche. Toutefois, elle ne portera ses fruits qu'à la condition d'être soutenue : d'abord par la mise à disposition d'une offre de logements adaptée aux besoins, ensuite par la garantie apportée, sur le long terme, à la solvabilité des personnes accompagnées.

Or ce n'est pas du tout la politique du Gouvernement, qui fait le choix de réduire drastiquement le montant des aides à la pierre et continue de sous-estimer largement les besoins d'hébergement.

Nous sommes aujourd'hui proches de l'impasse : le droit au logement reste théorique pour un nombre croissant de nos concitoyens et la solution transitoire que constitue l'hébergement d'urgence n'est même plus garantie, en raison des coupes budgétaires.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. C'est entièrement faux !

M. Luc Carvounas, rapporteur pour avis. Troisièmement, je souhaite adresser un avertissement pressant sur la question de l'aide alimentaire.

Alors que le volet européen de cette aide est aujourd'hui en sursis, il est urgent de réfléchir aux moyens d'asseoir le programme européen d'aide aux plus démunis sur une base juridique non contestable.

Les États membres de l'Union européenne s'étant fixé l'objectif commun de réduire la pauvreté de 25 % dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 », il serait singulier, et plus encore regrettable, de voir disparaître cette aide alimentaire dont l'utilité est aujourd'hui unanimement reconnue.

Je reste personnellement convaincu que l'une des réponses à la crise économique et sociale que nous traversons réside dans l'approfondissement des solidarités entre les États européens.

M. Roland Courteau. Bien dit !

M. Luc Carvounas, rapporteur pour avis. Pour toutes ces raisons, la commission des affaires sociales a émis un avis défavorable sur les crédits de la mission « Ville et logement », ainsi que sur l'article 64 *bis* rattaché, dont nous ne partageons pas la philosophie.

En revanche, elle s'est déclarée favorable à l'adoption de l'article 64, qui proroge jusqu'au 31 décembre 2014 le dispositif d'exonération fiscale et sociale dans les zones franches urbaines : celui-ci a fait ses preuves et ne doit pas être interrompu. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. le président. Mes chers collègues, je vous rappelle que le temps de parole attribué à chaque groupe pour chaque discussion comprend le temps d'intervention générale et celui de l'explication de vote.

Je vous rappelle aussi que, en application des décisions de la conférence des présidents, aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes.

Par ailleurs, le Gouvernement dispose au total de vingt minutes pour intervenir.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la mission « Ville et logement » est l'une des plus importantes, tant sont criants, en France, les besoins en matière de logement.

Je rappelle que le logement est la seconde préoccupation de nos concitoyens, après l'emploi.

Alors que les chiffres sur le mal-logement présentés par la Fondation Abbé Pierre sont toujours aussi alarmants, le budget de la mission « Ville et logement » pour 2012 n'annonce ni miracle ni changement de cap : comme ceux qui l'ont précédé, il est décevant et confirme le désengagement coupable de l'État.

M. Roland Courteau. Bien dit !

M. Yvon Collin. Il est vrai que l'exercice est difficile, dans le contexte d'un budget contraint par une crise économique généralisée.

Cependant, nous payons aujourd'hui les choix faits par le Gouvernement depuis plusieurs années.

Les dépenses fiscales, par exemple, s'élèvent à environ 15 milliards d'euros. Certaines, comme le taux réduit de TVA pour les travaux, ont été utiles. D'autres, en revanche, ont créé des effets d'aubaine et encouragé la construction partout où il n'y avait pas besoin de logements – j'en sais quelque chose, puisque ma commune s'est trouvée dans cette situation.

L'État ne pouvait-il faire meilleur usage de cet argent public, qui a profité – soyez francs – aux catégories les plus favorisées de la population ? Certes, monsieur le ministre, vous avez tenté de rectifier le tir pour ce qui concerne les dispositifs Robien et Scellier, mais c'était un peu tard.

Aujourd'hui, vous tentez donc de concilier l'inconciliable : l'application stricte de la norme d'évolution des dépenses retenue par le Gouvernement et le traitement des conséquences sociales de la crise économique et financière que nous connaissons.

Résultat : nous assistons, d'une part, à une hausse des dépenses dites « de guichet », consécutive à la paupérisation et à la précarisation de la population française, et, d'autre part, à une baisse drastique des aides à la pierre, qui sont pourtant le levier efficace d'une véritable politique de construction.

Vous me direz sans doute que vous faites autant que l'an dernier avec moins de moyens. Toutefois, monsieur le ministre, je ne considère pas que, lorsque 1,2 million de personnes sont inscrites sur les listes de demandeurs, un objectif de 120 000 logements sociaux soit la panacée !

Par ailleurs, on sait bien que le niveau des financements a chuté : 600 euros l'unité pour un prêt locatif à usage social et 9 600 euros l'unité pour un prêt locatif aidé d'intégration, au lieu de 12 000 euros il y a encore deux ans.

Vous donnez d'une main, vous reprenez de l'autre ; de surcroît, vous ponctionnez exagérément vos partenaires, qui assument des responsabilités en lieu et place de l'État. Celui-ci, malgré ses engagements, ne participe plus au financement de la rénovation urbaine.

En 2012, les HLM contribueront à hauteur de 105 millions d'euros au programme de rénovation urbaine et de 140 millions d'euros à la construction de logements locatifs sociaux. De son côté, Action Logement financera l'agence nationale de l'habitat, l'ANAH, et l'ANRU à hauteur de 3,25 milliards d'euros entre 2012 et 2014.

C'est tout bonnement l'avenir du 1% logement que vous mettez délibérément en danger !

M. Roland Courteau. En effet !

M. Yvon Collin. Permettez-moi, avant d'aborder la question, qui me tient à cœur, de la prévention de l'exclusion et de l'insertion des personnes vulnérables, de faire une digression sur le recentrage de la politique du logement.

Je peux comprendre la volonté de mieux adapter la production de logements sociaux aux besoins des territoires. Pour autant, se caler sur le zonage « tendu-détendu » qui sert de base pour l'investissement locatif privé, c'est choisir une approche trop globale et simplificatrice.

Orienter à l'échelon national des aides à la pierre fortement rationnées vers un nombre restreint de territoires, ceux qui sont les plus sous tension, ne répondrait que schématiquement aux besoins. En effet, une telle méthode ne permet ni d'adapter la production aux besoins réels des territoires ni d'anticiper les évolutions de ces besoins. Par les restrictions qu'elle implique, elle peut même contribuer à créer, à terme, de nouveaux secteurs tendus.

Je veux, monsieur le ministre, dire un mot des dispositifs d'hébergement d'urgence, qui sont significativement sous-dotés.

Le décès, au début du mois de novembre dernier, d'un bébé né sous une tente a choqué tout le monde. Le nombre de personnes à la rue ne cesse d'augmenter. Nous ne pouvons pas les laisser dans leur situation de détresse, surtout à l'heure où les grands froids commencent à gagner le pays.

Le « logement d'abord » est une idée à laquelle je souscris. Néanmoins, la promouvoir constitue un objectif de moyen et long terme, qui ne doit pas se traduire, dans l'immédiat, par une contrainte sur le nombre de places en hébergement d'urgence.

Ne jetons pas dans les eaux du canal le manteau que saint Martin a partagé avec un pauvre ! Où sont les 75 millions d'euros supplémentaires que vous avez annoncés ?

M. Roland Courteau. Bonne question !

M. Yvon Collin. Qu'il me soit enfin permis d'évoquer, en ma qualité de président, depuis vingt ans, du PACT – Protection, amélioration, conservation et transformation de l'habitat – de Tarn-et-Garonne, les difficultés de fonctionnement que ce mouvement, maillon majeur du logement social, rencontre depuis quelques mois.

Les PACT départementaux ont de plus en plus de mal à mobiliser pour leurs projets les acteurs locaux, en particulier les collectivités locales, confrontées à de fortes contraintes budgétaires.

En conséquence, la volonté et l'engagement de nos équipes sont soumis à rude épreuve ; les bénévoles et les travailleurs sociaux sont gagnés par le doute et le découragement.

Faute de moyens suffisants pour fonctionner, cet acteur historique de la chaîne d'accès au logement pour les plus démunis pourrait bien être menacé de disparition ; ce serait un coup très dur porté à toutes celles et à tous ceux qui attendent de nous une réponse à leur problème de logement.

Je vous demande vraiment, monsieur le ministre, de vous pencher avec attention sur ce difficile problème que, j'en suis sûr, vous connaissez très bien.

Pour conclure, je vous informe que les membres du groupe RDSE, dans leur majorité, ne voteront pas les crédits de la mission « Ville et logement ». De la réalité aux chiffres, on cherche encore la volonté politique du Gouvernement de faire du logement un chantier national prioritaire ! (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Dallier. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Philippe Dallier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est bien évident que l'examen des crédits de la mission « Ville et logement » doit avoir lieu à la lumière du contexte économique, marqué par de fortes incertitudes. Néanmoins, il faut aussi tenir compte

de la spécificité de cette mission, qui regroupe des politiques essentielles pour nos concitoyens, les collectivités locales et une filière économique d'importance, à savoir le bâtiment.

Si les enjeux de la mission « Ville et logement » sont essentiels pour les Français, c'est que le logement n'est pas un bien comme un autre : se loger n'est pas un choix, mais une nécessité absolue.

Nous savons également combien le mal-logement, qui recouvre des situations très diverses – surfaces trop petites, loyers élevés, charges non maîtrisées, mauvais état des habitations –, influe sur la vie des familles et, de manière directe, sur l'avenir des enfants.

Nous savons aussi que, pour les exclus, il n'y a pas de nouveau projet de vie possible sans stabilisation dans le logement.

Les enjeux de la mission « Ville et logement » sont aussi essentiels pour les collectivités locales engagées dans le PNRU.

La politique de la ville constitue également un enjeu essentiel ; ces dernières années, elle a peiné à trouver sa place, faute certainement que la réforme de la géographie prioritaire ait été mise en œuvre.

J'imagine, mes chers collègues, que les idées contenues dans ce préambule sont plutôt partagées sur nos travées. Même si nous ne nous prononcerons pas de la même manière au moment du vote, je souhaite qu'il nous conduise à mener une réflexion plus globale, moins partielle, que celle qui est associée à l'examen des crédits.

À vous entendre et à vous lire, monsieur le rapporteur spécial, rien dans le budget de la mission « Ville et logement » ne semble trouver grâce à vos yeux. Il est pourtant possible de montrer – je vais le faire – que la situation d'aujourd'hui est, malgré tout, meilleure que celle que vous nous avez laissée en 2002. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. Roland Courteau. Il fallait la sortir, celle-là !

M. Philippe Dallier. Rassurez-vous, je n'en conclurai pas pour autant que tout va bien. Au-delà du budget pour 2012 et du triennal, il faut, avec objectivité, regarder l'évolution des choses dans la durée, d'autant plus que ce projet de loi de finances est le dernier d'une double mandature. Son examen doit donc nous conduire tant à l'analyse rétrospective qu'à la prospective.

S'agissant du bilan de ces dix dernières années, nous pouvons inscrire au crédit de nos majorités et des gouvernements qui se sont succédé une forte relance de la construction, tant dans le privé que dans le logement social, puisque trois fois plus de logements sociaux ont été financés ces dernières années qu'en 2002.

M. Jean-Paul Emorine. Très bien !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ce n'est pas vrai !

M. Philippe Dallier. Nous pouvons aussi y inscrire les dispositifs d'aide directe à l'accession qui, s'ils ont été modifiés, offrent maintenant, avec le PTZ+ recentré, un bon outil, pour peu que l'ancien n'en soit pas totalement exclu. Nous en reparlerons certainement.

À inscrire à notre crédit, également, un effort très significatif en faveur de l'ouverture de nouvelles places d'hébergement, dans le cadre du PARSA, le plan d'action renforcé en direction des personnes sans abri, avec une progression de près de 30 000 places.

M. Roland Courteau. Bref, tout va très bien...

M. Philippe Dallier. Le PNRU, quant à lui, porte ses fruits, à tel point que nombre d'élus, de droite comme de gauche, réclament avec insistance un PNRU 2, comme l'a souligné Claude Dilain.

Les zones franches urbaines sont un véritable succès qu'il faut préserver.

Enfin, même si ces crédits ne relèvent pas de cette mission, il convient de signaler que la dotation de solidarité urbaine est passée de 600 millions d'euros en 2004 à 1,3 milliard d'euros en 2012. La DSU aide grandement les communes les plus en difficulté, celles, naturellement, qui sont bénéficiaires de la politique de la ville.

M. Roland Courteau. Il fallait oser le dire !

M. Pierre Hérisson. Il l'a dit !

M. Philippe Dallier. Au-delà des crédits, il faut également mettre à l'actif de nos majorités la création d'outils efficaces, à savoir les agences : l'ANRU, l'ACSE et l'EPIDE, c'est-à-dire l'Établissement public d'insertion de la défense. Cette « agenciation », que certains redoutaient, a fait ses preuves.

Vous le voyez, mes chers collègues, ce n'est pas rien ; c'est même considérable.

Du côté des interrogations, si ce n'est des regrets, j'inscrirai néanmoins plusieurs sujets sur lesquels il conviendra de faire porter notre réflexion.

Le premier, et probablement le plus important eu égard aux sommes en question, est l'impact sur le prix des loyers et sur la valeur des biens, neufs ou anciens, de l'ensemble des aides publiques.

Au bout du compte, telles qu'elles sont conditionnées, nos aides ne contribuent-elles pas à la flambée des loyers et des prix de vente ?

Je crains que ce ne soit en partie le cas. Le Gouvernement vient d'ailleurs de le reconnaître pour le dispositif Scellier, qui a eu certes le mérite de soutenir la construction, mais à quel prix, et avec quelles conséquences ?

La filière du bâtiment s'alarme de son arrêt programmé en 2013. Il y a là un vrai sujet de réflexion. Faut-il le remplacer, et par quoi ?

La question doit également être posée pour les aides personnelles que les bailleurs intègrent manifestement dans la fixation du montant des loyers et qui contribuent donc, à leur corps défendant, au prix parfois incroyablement élevé des petites surfaces.

Mes chers collègues, je ne parle pas uniquement des chambres de bonne dans les beaux quartiers. En Seine-Saint-Denis, des trente mètres carrés, dans un piteux état, se louent parfois jusqu'à 600 euros par mois à des familles qui n'ont pas d'autre choix.

Deuxième sujet sur lequel la réflexion n'aura malheureusement pas été conduite à son terme : la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville et de son pilotage.

Certes, le sujet est délicat, puisque nous savons bien que, comme en matière de péréquation, il faudra faire de la peine à certains. Toutefois, vous avouerez que classer sous la même dénomination de ZUS certains quartiers qui, en comparaison d'autres, sont des havres de paix, n'a plus beaucoup de sens, si tant est d'ailleurs que cela en ait jamais eu un.

Toute la géographie prioritaire est à repenser comme est à repenser la répartition des crédits. La prolongation des CUCS, les contrats urbains de cohésion sociale, qui est pourtant une nécessité dans la mesure où elle offre de la visibilité, constitue un pis-aller dont il va falloir sortir.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. Je suis d'accord.

M. Philippe Dallier. Troisième sujet de réflexion : la part des crédits budgétaires et des crédits extrabudgétaires dans le financement des politiques de la mission.

Cette question est indissociable de celle de la place des partenaires de l'État dans ces politiques.

Quelle place pour les partenaires sociaux ? Pour les bailleurs sociaux et la promotion privée ? Pour les collectivités locales ?

« Qui paye commande », dit le dicton. Certains – je pense à Action Logement – pourraient en tirer les leçons et se retirer si jamais nous ne prenions pas suffisamment garde à la manière dont nous les mettons à contribution en ce moment.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. C'est ce que j'ai dit.

M. Philippe Dallier. Je conclurai, mes chers collègues, en évoquant rapidement les crédits de la mission pour 2012, non pas que cela soit secondaire, mais parce que ce budget est à mon sens un exercice de transition entre deux législatures, et, surtout, entre deux périodes plus longues.

M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis. C'est vrai qu'il n'y a pas grand-chose dedans !

M. Philippe Dallier. Celle qui s'achève a été marquée par les déficits publics et des budgets « dopés » à la dépense fiscale, et cette mission en est un exemple. L'autre période s'ouvrira après le retour à l'équilibre de nos comptes publics.

En attendant, nous sommes dans la zone de tous les dangers, qui ne permet pas de mettre la mission « Ville et logement » à l'abri des efforts. Ceux-ci se traduisent dans les chiffres que vous nous présentez, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, et la tendance amorcée l'an dernier s'en trouve accentuée.

Un certain nombre d'interrogations subsistent sur le niveau des crédits destinés aux dépenses de guichet. L'aggravation de la crise pourrait en effet affecter sensiblement les besoins du FNAL. Votre prévision est-elle bien réaliste ? La question est posée.

S'agissant des aides à la pierre, l'objectif de 120 000 logements est maintenu, ce qui est une bonne chose, mais avec des crédits d'État en diminution et des apports extrabudgétaires en augmentation.

M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis. Eh oui !

M. Philippe Dallier. Concernant l'hébergement d'urgence et l'aide alimentaire, les rebasages des années précédentes n'ont malheureusement jamais été suffisants, et il aura fallu que le Gouvernement intervienne systématiquement par décret d'avance. C'est d'ailleurs ce que vous venez encore de faire.

Je crois qu'il serait bon, pour les acteurs de terrain, ce qui est essentiel, mais aussi pour notre majorité, ce qui ne gâcherait rien, que nous affichions, dès la loi de finance initiale, les sommes que nous consacrerons au total à ces politiques. À quoi bon, chaque année, donner des arguments à nos opposants en adoptant des crédits manifestement sous-évalués ? J'ai du mal à le comprendre.

Je dirai également un mot sur l'ANRU.

Monsieur le ministre, vous nous confirmerez certainement que celle-ci disposera de la trésorerie nécessaire pour faire face aux crédits de paiement imposés par le pic de la bosse, que nous atteindrons en 2012.

Enfin, s'agissant des zones franches urbaines, je dois vous dire ma satisfaction que soit prolongé, à l'article 64, le dispositif actuel. Certains de nos collègues voudront probablement aller plus loin ; nous en débattons.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, voilà les quelques remarques que je souhaitais formuler sur les crédits de cette mission, que je voterai, avec mes collègues du groupe UMP, en attendant mieux (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste-EELV*),...

M. Roland Courteau. Quel aveu !

M. Philippe Dallier. ... c'est-à-dire une véritable refondation de ces politiques.

Chers collègues de la majorité sénatoriale, ne vendez pas la peau de l'ours avant de l'avoir tué ! Attendre mieux, pour moi, c'est attendre la résorption de nos déficits, et certainement pas votre arrivée au pouvoir, qui, globalement, se traduirait par plus de déficit et plus de dette publique ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

J'appelle cependant de mes vœux une véritable refondation de ces politiques, qui donnera enfin à tous les acteurs la visibilité qui leur manque peut-être aujourd'hui. Pouvons-nous faire autrement cette année ? Je ne le crois pas. (*Mêmes mouvements.*)

M. Jean Germain, et M. Claude Dilain, rapporteur spécial, rapporteur pour avis. Beau testament !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Vanlerenberghe.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. Messieurs les rapporteurs, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, à vous écouter, je constate que vous avez une vision très contrastée de la politique de la ville et du logement, et c'est une litote. Pour les uns, il faut tout changer, pour les autres, cela pourrait aller mieux, et pour vous, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, cela ne va pas mal.

De mon point de vue, la gauche devrait modérer ses critiques, elle qui n'a créé que 40 000 logements sous le gouvernement de Lionel Jospin. Il est bon de rappeler certains chiffres. Il est vrai qu'il faut saluer les « inventeurs » de la politique de la ville, mais, trente ans après, comme le dit M. Dilain, celle-ci doit être refondée.

Tout d'abord, et nous le soulignons depuis plusieurs années, il est grand temps de réformer la géographie prioritaire. Un rapport fort intéressant a d'ailleurs été rédigé au Sénat sur ce sujet, sans qu'il ait été suivi d'effet.

Cette réforme doit reposer sur des critères simples : sécurité, emploi, éducation, logement, revenus. Elle doit être réalisée non en bricolant des statistiques, mais en utilisant les outils modernes de l'INSEE, qui permettent aujourd'hui de géolocaliser finement les zones de pauvreté formant des ghettos dans nos villes. On peut bâtir une politique nouvelle sur cette base, me semble-t-il.

Par ailleurs, il faut revoir les contrats actuels donnant lieu à un marchandage entre les services de l'État et les villes ou les agglomérations qui ne répondent pas aux grands enjeux du territoire.

Je salue à cet effet l'initiative du comité interministériel de la ville, qui propose de lancer une expérimentation portant sur 33 CUCS, pour mieux répondre aux problèmes de ces quartiers. De grâce, essayons d'aboutir assez rapidement !

Il faudrait, à l'avenir, cibler les enjeux et mobiliser les crédits de droit commun de l'État, et cela à l'échelle de la ville ou de l'agglomération, sur des enveloppes et des contrats globaux et uniques. Je rejoins ici tout à fait M. Dilain et fonde mon point de vue sur une expérience de plusieurs années de ces contrats.

Je voudrais maintenant évoquer rapidement la politique de rénovation urbaine.

J'ai bien entendu ce que disait Philippe Dallier. Comment ne pas noter, pour le regretter, comme le rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, que l'État se soit en partie désengagé du financement au détriment d'Action Logement ?

Certes, les besoins de financement du PNRU actuel vont décroître, mais on voit poindre des nouveaux projets qu'il faudra financer et je ne vois pas comment l'État pourra s'y soustraire indéfiniment.

De même, l'État ne pourra accepter longtemps la pénurie de logements, en particulier, en Île-de-France. C'est dans cette région que se concentrent les problèmes de construction. Toutefois, veut-on vraiment construire en Île-de-France ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Ça...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. On a donné à tous nos concitoyens, aux honnêtes gens comme aux procéduriers, tous les moyens pour entraver le développement urbain. Nous en sommes d'ailleurs partiellement responsables.

Le foncier existe, si l'on en croit toutes les études réalisées à ce jour. Il faut donc le libérer de toutes les contraintes administratives et juridiques qui pèsent sur lui. Ce lien entre la politique de la ville et le Grand Paris suffira-t-il ? Est-il possible de construire en Île-de-France sans une loi d'exception ?

Plus généralement, je crois profondément que le redressement de notre pays ne pourra se faire que dans la justice sociale, mais celle-ci, je le dis clairement, ce n'est pas forcément la dépense publique.

M. Alain Néri. Il faut prendre à ceux qui ont trop !

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. Dans la politique du logement, dans la politique de la ville comme ailleurs, la seule réponse crédible est l'innovation : inventer de nouveaux dispositifs plus ingénieux, plus efficaces et moins coûteux.

Rejoignant Thierry Repentin, j'ai déposé dans cet esprit un amendement visant à promouvoir la garantie des risques locatifs, la GRL.

La GRL est un dispositif innovant, inventé par les partenaires sociaux, qui vise à faciliter l'accès au logement des personnes en situation de précarité, en éliminant le risque financier encouru par le bailleur lorsqu'il leur loue son logement.

À ce jour, ce sont près de 300 000 ménages qui sont couverts par la GRL, dont une grande partie peut être considérée comme précaire – des titulaires de contrat à durée déterminée, des chômeurs, des étudiants, des jeunes travailleurs. Ils n'auraient donc pas trouvé de logement dans le parc privé sans GRL.

Encore faut-il que ce risque soit mutualisé et que tous les assureurs proposent la GRL ; vous connaissez parfaitement le problème, monsieur le ministre.

Deux chiffres pour conclure : en tenant compte de la subvention budgétaire et des aides fiscales, un logement HLM standard coûte aujourd'hui en moyenne 34 500 euros à l'État. La subvention d'équilibre par logement couvert par la GRL représente 300 euros. Dans les deux cas, l'aide publique permet de loger une personne en situation de précarité. Mes chers collègues, vous apprécierez la différence !

La GRL est un bel exemple que la justice sociale est possible tout en contenant la dépense publique. (*M. Pierre Hérisson applaudit.*)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, 3,657 millions de personnes sont aujourd'hui en situation de mal-logement et 5 millions en situation de fragilité, selon le dernier rapport de la fondation Abbé Pierre.

En outre, 700 000 personnes sont privées de domicile personnel, 494 000 sont en situation d'impayé, 100 000 expulsions sont prononcées chaque année, 1,3 million de personnes attendent un logement social.

À Paris, 12 500 personnes sont déclarées prioritaires par les commissions DALO mais attendent toujours une proposition de relogement.

Et pour finir, ce chiffre terrible : 175 personnes sont mortes dans la rue entre mai et novembre de cette année, selon le collectif « Les morts de la rue ».

Ces quelques chiffres sonnent comme un aveu d'échec concernant le droit au logement, qui est pourtant consacré par la Constitution !

Pour commencer, j'évoquerai les crédits en faveur de l'hébergement d'urgence.

Monsieur le secrétaire d'État, vous affirmez que les efforts sont poursuivis alors même que la situation devient explosive. Xavier Emmanuelli a récemment claqué la porte du SAMU social, dont il est le président fondateur, en déclarant que « la situation budgétaire n'était plus gérable ».

Le président d'Emmaüs France a qualifié cet acte de « cri d'alarme parfaitement justifié ». Toutefois, vous ne semblez pas l'avoir entendu : vous persistez à sous-évaluer la dotation de ce programme et ne remettez pas en cause la fermeture de 5 000 nuitées par jour d'ici à la fin de l'année 2011 dans trois départements franciliens, dont Paris, alors même qu'il manque déjà 13 000 places d'hébergement d'urgence dans la capitale.

Monsieur le secrétaire d'État, vous confirmez ce changement de stratégie en déclarant que « la priorité est clairement de faciliter l'accès au logement plutôt que de continuer une augmentation sans fin des places d'hébergement ».

Je vous rappelle pourtant que le Président de la République avait, entre autres promesses, annoncé qu'il allait « éradiquer la pauvreté » et qu'il n'était « plus tolérable à notre époque que des hommes – ni des femmes d'ailleurs ! – dorment dehors ».

Un chiffre illustre le délitement de la situation économique, la perte de pouvoir d'achat et la paupérisation de notre pays : nos concitoyens sont de plus en plus nombreux à pouvoir prétendre à l'aide personnalisée au logement, l'APL. Ils sont

aujourd'hui 6 millions. Pourtant, en ne revalorisant cette aide que de 1 %, soit un taux bien inférieur à l'inflation, et en dérogeant aux règles en vigueur, vous portez de nouveau un mauvais coup au pouvoir d'achat des plus démunis.

Nous sommes atterrés par le faible montant des sommes allouées au programme « Développement et amélioration de l'offre au logement » : 322 millions d'euros de crédits de paiement sont accordés à l'aide à la pierre. Ce dispositif subit donc une baisse de près de 30 % par rapport à l'année dernière.

Le financement du logement par l'État accuse également une forte baisse : ainsi, les prêts locatifs à usage social, les prêts locatifs à usage social, les PLUS, sont réduits de 800 à 600 euros et les prêts locatifs aidés d'insertion, les prêts locatifs aidés d'intégration, les PLAI, de 10 760 à 9 600 euros. Ces sommes sont ridicules au regard du coût de construction d'un logement, qui, en moyenne, s'élève à 150 000 euros !

Monsieur le secrétaire d'État, la faiblesse historique de ces crédits ne vous empêche pas d'affirmer que 120 000 logements vont sortir de terre l'année prochaine.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. C'est exact !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Permettez-moi de rétablir la vérité : si des logements se construisent aujourd'hui, c'est bien grâce à l'effort des collectivités, pourtant asphyxiées par vos politiques de gel des dotations (*M. le secrétaire d'État s'exclame.*), tandis que les offices HLM sont ponctionnés par la taxe instaurée l'année dernière.

Non contente de grever le budget des offices, de mener l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'ANRU, à la cessation de paiement, de détourner le 1 % logement de sa vocation première en lui retirant 1 milliard d'euros par an, la majorité continue de mener la charge contre le logement social, comme en témoigne la fronde systématique des maires des arrondissements parisiens dirigés par la droite contre tout projet engagé par la majorité du Conseil de Paris en matière de logement public !

De plus, l'augmentation du taux de TVA pour les travaux de 5,5 % à 7 %, d'ores et déjà prévue par le projet de loi de finances rectificative, va largement pénaliser le secteur des HLM.

Au total, la contribution de ce secteur au budget de la Nation représentera 470 millions d'euros, soit, comme les précédents orateurs l'ont déjà souligné, plus que les aides directes à la pierre de l'État. Il s'agit clairement d'une externalisation de ce budget.

À l'inverse, vous confortez le logement privé, monsieur le secrétaire d'État : plus de 13 milliards d'euros d'exonérations fiscales sont encore accordés à travers divers dispositifs tels que le Scellier, le Perissol, le Besson ou le Borloo, sans qu'aucune étude ait été engagée pour évaluer l'efficacité de ces niches.

Ainsi, depuis l'adoption des lois Barre, toutes les politiques conduisent à la marchandisation du logement, devenu un simple bien de consommation, voire un objet de spéculation, en permettant un glissement des aides publiques vers des aménagements fiscaux, au profit exclusif des propriétaires et des investisseurs.

Dans ce cadre, plus les crédits affectés aux logements diminuent, plus le poids des exonérations s'alourdit : à vous entendre, monsieur le secrétaire d'État, il progresse de 43 % entre 2007 et 2012.

La situation est devenue intenable : à ce jour, le logement social ne permet pas de répondre à la demande. Quant au logement privé, ses prix sont en explosion constante et il est devenu presque impossible aux ménages d'accéder à la propriété.

Ainsi, entre 1998 et 2010, les loyers ont augmenté de 27 %, alors même que le revenu médian ne progressait que de 13 %. À Paris, ville où la situation immobilière est particulièrement tendue, les loyers ont doublé en dix ans. En douze mois, les prix de l'immobilier ont bondi de 20,8 %. Dans la plupart des quartiers, le mètre carré se négocie désormais 10 000 euros, et il atteint des prix bien plus élevés dans certains arrondissements !

Pourtant, monsieur le secrétaire d'État, vous continuez à prôner la France des propriétaires. Le droit à l'achat des HLM par leurs locataires est même devenu le nouveau credo de l'UMP pour l'élection présidentielle.

Mme Natacha Bouchart. C'est très bien, l'accessibilité au logement !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Dois-je vous rappeler que cette faculté existe déjà, et qu'elle a été encouragée, notamment, par la loi Boutin, sans succès toutefois au regard de la faible capacité d'endettement des ménages ?

De surcroît, il est proprement scandaleux de faire acheter par un locataire un logement qu'il a déjà payé par ses loyers !

Votre « France des propriétaires » n'est donc qu'un mirage au regard de la cure d'austérité que vous imposez aux catégories sociales modestes.

Ainsi, l'urgence est bien au financement public du logement public.

Des solutions existent également pour encadrer les loyers et libérer les logements vacants, au nombre de 122 000 pour la seule capitale, mais le Gouvernement a toujours refusé d'agir contre la persistance des logements vides, qu'il favorise donc *de facto* !

En définitive, ce budget consacre non pas l'action du ministère, mais son inaction : il est incapable de répondre à la crise du logement qui, hélas, atteint aujourd'hui son paroxysme.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous voterons contre les crédits de ce budget. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste-EELV, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Mes chers collègues, nous serions en droit d'attendre que le logement soit une priorité nationale et que le budget consacré à cette question constitue, aujourd'hui, un outil de relance de la croissance et de l'emploi.

Hélas, tel n'est pas le cas ! Nous déplorons même l'inverse, car ce budget est particulièrement mauvais pour la Nation, au regard des besoins de nos concitoyens. Fait significatif, il prolonge de grandes dérives que nous observons depuis plusieurs années et dont nous percevons désormais toute la logique !

Première étape du processus, les aides publiques directes disparaissent peu à peu du budget du logement, notamment pour ce qui concerne l'aide à la pierre. En conséquence, le Gouvernement affirme qu'il va fiscaliser l'ensemble de l'intervention publique dans le champ du logement. Toutefois, en réalité, cette fiscalité est bien moins destinée à répondre aux

besoins de nos concitoyens qu'à accorder des cadeaux fiscaux, dont on découvre, après coup, qu'ils sont particulièrement injustes et inopérants pour la politique du logement.

Résultat des courses: on supprime ces cadeaux fiscaux! Néanmoins, les fonds ne reviennent pas à la politique du logement; aucun moyen supplémentaire n'est attribué pour corriger les erreurs du passé, ni pour étendre et rénover le parc immobilier, et, partant, répondre aux besoins de nos concitoyens.

Cette logique suit son cours; elle constitue un handicap majeur pour la Nation.

M. Roland Courteau. Très bien!

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Monsieur le secrétaire d'État, ce budget ne répond à aucun des grands besoins qu'éprouve ce pays en matière de logement. Or nous sommes placés dans une situation d'urgence.

Urgence sociale, tout d'abord: les orateurs précédents l'ont souligné. Je ne rappellerai pas les chiffres qu'ils ont détaillés, traduisant les problèmes du mal-logement et de l'insalubrité.

Urgence sociale, parce que, au-delà des couches les plus modestes de la population, la très grande majorité des Français voient désormais leur dépenses de logement exploser, plombant leur pouvoir d'achat! En effet, les prix de l'immobilier et des loyers subissent une augmentation tout à fait considérable par rapport à l'évolution des revenus de nos concitoyens.

Urgence républicaine, ensuite: de fait, comment justifier qu'un pays riche comme le nôtre soit incapable de garantir à sa jeunesse le droit de s'installer décemment, le droit au logement? Comment justifier que des lois soient votées, proclamant notamment le droit au logement opposable, et que, quelques années plus tard, la situation, loin de s'être améliorée, se soit fortement dégradée?

Urgence républicaine, également, parce que la politique de renouvellement urbain n'a pas suffi à briser les logiques de ghettoïsation et de marginalisation. (*M. le secrétaire d'État manifeste son impatience.*) Les exigences de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, ou loi SRU, ne sont pas respectées!

Urgence républicaine, encore, car si nous échouons à honorer cette promesse et à garantir les droits fondamentaux de chacun, qui croira aux valeurs de notre République?

Urgence écologique, de surcroît, car l'effet de serre est intimement lié à la production de CO₂ et au gaspillage énergétique au sein du parc immobilier dont nous disposons aujourd'hui. Sa rénovation serait une fantastique occasion de créer des emplois, tout en réduisant les charges de nos concitoyens!

M. Philippe Dallier. En sortant du nucléaire, sans doute!

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Urgence économique, enfin, car le secteur du bâtiment, tant chez les artisans que dans les grandes entreprises, crée des emplois qu'il est impossible de délocaliser et qui sont vecteurs des technologies d'avenir; de fait, les modes de construction se modernisent *via* de nouveaux procédés.

Mes chers collègues, le budget du logement devrait être au rendez-vous de ces impératifs, mais tel n'est pas le cas. À ce titre, l'urgence sociale s'aggrave de plus en plus, je le répète: oui, le logement coûte trop cher; le logement social est trop rare, le logement abordable fait cruellement défaut dans notre pays. Rien ne s'est amélioré en la matière. Au contraire, la situation s'est dégradée!

Monsieur le secrétaire d'État, je suis frappée par l'augmentation considérable des prix des loyers comme des ventes immobilières. Or cette évolution est intrinsèquement liée aux politiques fiscales que vous avez menées pour « doper » le marché du logement, alors même qu'il aurait fallu réguler les prix. Il s'agit non pas d'encadrer toutes les transactions, certes, mais de prévenir les dérapages financiers et l'apparition de bulles.

Le dispositif Scellier, après le Robien, après le Borloo, coûte extrêmement cher à la Nation.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Et le Besson!

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Je vais distinguer ces différents dispositifs, monsieur le secrétaire d'État.

Il suffit de citer l'OFCE, l'Observatoire français des conjonctures économiques, qui n'est pas connu pour ses penchants de gauche: le dispositif Scellier a coûté 120 millions d'euros à l'État en 2010, contre 300 millions d'euros en 2011. Au total, sur neuf ans, les logements acquis dans ce cadre en 2009 coûteront 3,4 milliards d'euros, contre 3,9 et 2 milliards d'euros pour ceux qui ont été acquis respectivement en 2010 et 2011; ce ne sont pas de petites sommes! Du reste, l'OFCE considère que ces montants sont sous-évalués, notamment pour l'année 2011.

En outre, à titre de comparaison, la subvention en faveur des organismes de logement social s'élevait à 1,45 milliard d'euros en 2010, contribuant ainsi au financement de 147 000 logements sociaux. Si les logements Scellier et sociaux ne sont ni totalement comparables ni interchangeables, le parallèle tracé entre le coût budgétaire des premiers et celui des seconds interroge la politique du logement, mais aussi le financement de cette dernière.

L'OFCE l'a souligné: le dispositif Scellier ruine le pays et hypothèque son avenir.

Monsieur le secrétaire d'État, le Gouvernement dénonce l'endettement du pays, mais il a largement contribué à l'aggraver par le biais de telles mesures, sans répondre aux besoins de la majorité de nos concitoyens! Vous devez assumer votre part de responsabilité dans l'augmentation des prix de l'immobilier et des loyers.

Les déductions d'intérêts d'emprunt constituent un autre exemple. La mise en œuvre de ce dispositif – grande proposition du candidat Sarkozy – a coûté plus de 3 milliards d'euros à la France! Encore avons-nous évité le pire, à savoir les hypothèques rechargeables: la crise des *subprimes* a fort heureusement échaudé les volontés libérales.

Monsieur le secrétaire d'État, vous vantez la « France des propriétaires », mais les couches populaires accèdent de plus en plus difficilement à la propriété de leur logement: parmi les ménages qui perçoivent moins de trois SMIC, notre pays compte 100 000 accédants en moins par rapport aux années deux mille. Cette déduction des intérêts d'emprunts a donc largement contribué à la hausse des prix!

Contraint de constater que ces dispositifs n'avaient pas la moindre efficacité pour soutenir l'accession à la propriété, le Gouvernement a créé les prêts à taux zéro, les PTZ: ce faisant, le budget du logement a perdu plus d'1 milliard d'euros. Mais qui bénéficie des PTZ universel? Les neuvième et dixième déciles de la population!

Ce dispositif coûte trop cher: le Gouvernement le rabote, y compris pour le logement ancien. Résultat des courses: non seulement les couches populaires n'accèdent pas davantage à la propriété, mais les crédits attribués au logement sont massivement réduits. Cette logique est pour le moins désastreuse.

Je le répète, ces dispositifs ont eu pour effet de faire grimper les prix. Plus grave encore, vous avez corrélativement réduit les aides à la pierre de façon massive, alors que nous avions besoin de construire et de rénover des logements sociaux.

Il est scandaleux d'assécher les crédits du 1 % logement pour financer l'ANAH et l'ANRU ! Il est peut-être légitime que le 1 % contribue au financement de ces agences, mais certainement pas qu'il les finance en totalité. Du reste, le 1% logement, transformé en subventions, risque d'être à terme asséché.

En outre, je vous rappelle que la moitié à peine du programme de l'ANRU est financée. Les membres du Conseil économique, social et environnemental ont estimé à l'unanimité qu'il fallait dégager plus d'un milliard d'euros par an pour boucler le programme ANRU 1 et engager le programme ANRU 2. Dans le même temps, ils ont souhaité que nous dotions cet organisme de ressources propres, car c'est la seule façon d'assurer la pérennité de son financement.

À propos de la diminution des aides à la pierre, j'entends déjà la réponse fuser : mais qu'a donc fait la gauche en matière de construction de logement social ?

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. Pas grand-chose !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Je vous ai connu mieux inspiré et plus nuancé dans vos propos, monsieur Vanlerenberghe.

Il faut replacer les chiffres dans leur contexte. Entre 2000 et 2002, le prêt locatif social commençait tout juste à produire ses effets et nous n'avions pas encore créé la Foncière.

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

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Une fois effectué le bilan des constructions, des démolitions et des ventes de logements, on constatait en moyenne un accroissement net du parc HLM de 32 000 à 34 000 logements par an sous la gauche. Dix ans plus tard, vous avez porté ce chiffre à 40 000... Il y a donc eu mille logements de plus par an. Quel progrès ! Franchement, il n'y a pas de quoi pavoiser.

Par ailleurs, vous oubliez d'inclure dans vos calculs les 19 000 logements qui servent d'hébergement d'urgence et qui, avant 2004, n'étaient pas comptabilisés comme logements sociaux. Je vous mets donc au défi de prouver que vous avez construit plus de 10 000 logements PLUS-PLAI – ceux dont nos concitoyens ont le plus besoin – depuis 2002.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. Bravo !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Entre les chiffres annoncés et la réalité sur le terrain, il y a un gouffre !

Pour autant, je le confesse volontiers, quels qu'aient été les gouvernements, la Nation n'a pas suffisamment investi dans le logement, et cela depuis des années. Nous lui consacrons 2 % du PIB au début des années deux mille ; nous sommes tombés aujourd'hui, alors que le niveau du PIB n'est pas mirifique, à 1,7 %.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. 2,1 % en 2010 !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. L'année 2010 fait figure d'exception, monsieur le secrétaire d'État, cette part ayant de nouveau diminué depuis lors.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Elle est supérieure aujourd'hui !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Ce n'est pas vrai ! (*M. le secrétaire d'État rit.*)

Nous devons répondre à l'urgence sociale et relancer la croissance en investissant massivement dans le logement. Nous aurions aimé que le Gouvernement relève ce défi. Il ne l'a pas fait ; nous voterons contre ce budget ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Raymond Couderc. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie. Le ton va changer ! (*Sourires.*)

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Il serait temps !

M. Raymond Couderc. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, après ce réquisitoire,...

M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie. La parole est à la défense ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Raymond Couderc. ... je précise d'emblée que, à l'instar de mon collègue Philippe Dallier, je voterai les crédits de cette mission.

Je voudrais toutefois attirer votre attention sur quelques points particuliers, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État.

Depuis trop longtemps, me semble-t-il, nos efforts budgétaires se sont principalement concentrés sur la construction de nouveaux logements, au détriment des logements anciens.

Aujourd'hui, dans certaines villes françaises, le foncier vient à manquer pour la création de nouveaux logements, alors que, dans le même temps, les logements anciens, moins attractifs pour de futurs acquéreurs, car souvent moins confortables, se vident. Cette situation est très certainement à l'origine de la mise en place du plan national de réhabilitation des quartiers anciens dégradés.

L'analyse que je fais sur le terrain, en tant qu'élu local, me conduit à penser que notre effort devrait davantage s'orienter vers la reconquête du parc de logements anciens.

Dans ce cadre, deux questions me paraissent essentielles, celle des propriétaires bailleurs et celle des primo-accédants.

Les propriétaires bailleurs éprouvent quelques difficultés à se retrouver dans les dernières mesures fiscales prévues sur le logement.

Pour le montrer, je prendrai l'exemple de la communauté d'agglomération de Béziers-Méditerranée, que je préside.

M. François Calvet. Avec bonheur !

M. Raymond Couderc. Sur le territoire de cette communauté, une baisse significative, de l'ordre de 40 %, des nouvelles conventions de location conclues entre l'ANAH et les propriétaires bailleurs a été enregistrée entre 2010 et 2011. Et il faut savoir que la situation est similaire dans bon nombre de villes moyennes.

Cette baisse est probablement due en partie à la crise, mais aussi, plus sûrement, au changement de réglementation, plus particulièrement à la baisse des subventions de l'ANAH, qui s'élèvent désormais à 35 % pour le logement à loyer conventionné social ou social très dégradé et à 25 % pour le logement moyennement dégradé, contre respectivement 65 % et 50 % en 2010.

Avant 2011, cette option était très largement retenue par les propriétaires bailleurs, car le loyer restait assez proche du marché locatif du cœur de ville dans la plupart des quartiers. Désormais, ce n'est plus le cas.

Les enveloppes budgétaires de l'ANAH réservées aux bailleurs et les objectifs de production de logements en baisse pour l'année 2011 ont conduit à devoir faire des choix et à rendre prioritaires certains projets, laissant les autres de côté.

Aussi, de nombreux propriétaires, investisseurs locaux, préfèrent aujourd'hui réaliser leurs travaux sans subvention, notamment dans le cadre de projets de réhabilitation de petits logements, car les subventions et le niveau des loyers conventionnés ne sont pas suffisamment attractifs par rapport au niveau des loyers du marché libre. Ce choix est souvent préjudiciable à la qualité des travaux réalisés, qui n'est plus contrôlée, mais aussi au secteur sauvegardé, les propriétaires se dispensant fréquemment de respecter les prescriptions de l'architecte des bâtiments de France. De surcroît, sur ces chantiers, les travaux sont couramment réalisés « au noir ».

Le changement de réglementation et les enveloppes budgétaires – je pense notamment à la réorientation des objectifs en faveur des « propriétaires occupants », au détriment des « propriétaires bailleurs » –, ne semblent donc pas forcément adaptés aux villes moyennes, où la priorité est aussi de produire du logement locatif de qualité.

J'en viens maintenant à l'application du prêt à taux zéro pour les primo-accédants sur le marché de l'ancien.

Dans le domaine de l'accession à la propriété pour la résidence principale, il est important de noter que le budget prévu dans le projet de loi de finances pour 2012 diminue de 4 % par rapport à celui de 2011.

L'exemple du prêt à taux zéro dit « PTZ+ » est présenté par notre collègue Jean Germain comme « emblématique d'une dépense fiscale insuffisamment ciblée ». Il est vrai que le PTZ+ s'adresse à tous les ménages, sans prise en compte des revenus, et s'applique aussi bien aux logements neufs qu'anciens. Toutefois, pour revenir à un exemple que je connais bien, à Béziers, plus des deux tiers des primo-accédants dans le cœur de ville ont eu recours à un PTZ+ cette année, ce qui montre l'intérêt de ce dispositif.

En effet, Béziers dispose d'un centre-ville ancien où le parc immobilier est composé d'immeubles haussmanniens, mais également de petites maisons individuelles étroites, et au sein duquel la vacance est importante. Il a été choisi également de favoriser la mixité sociale et de faciliter l'accession à la propriété, d'où l'intérêt d'un PTZ+ accessible à tous.

Pour autant, je comprends qu'il existe une limite : les subventions de l'ANAH pour l'amélioration du logement, notamment l'amélioration thermique, qui sont réservées aux « propriétaires occupants », ne sont pas cumulables avec un « PTZ acquisition », et cela pendant un délai de cinq ans.

En effet, et même si cette mesure a été ramenée de dix à cinq ans depuis janvier 2011, elle reste dommageable, car la plupart des primo-accédants venant de réaliser l'acquisition de leur logement effectuent les travaux nécessaires, notamment de mise aux normes de décence ou d'amélioration du confort thermique, dans ce délai de cinq ans. Aussi, puisqu'ils n'ont pas droit à ces dispositions, ils font souvent ces travaux à l'économie, en les réalisant eux-mêmes ou en les faisant réaliser « au noir ».

La possibilité de bénéficier du PTZ+ dans l'ancien, associée à celle de profiter des aides de l'ANAH sans délai, permettrait, me semble-t-il, de réduire la vacance dans l'ancien, tout en favorisant la mixité sociale, et participerait à la revitalisation des centres anciens, qui est une nécessité dans un processus de renouvellement urbain et d'économie d'espaces. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier.

M. Pierre Jarlier. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, de nombreuses questions ont déjà été évoquées, et je souhaite tout d'abord appeler votre attention sur les crédits qui seront réservés à l'ANAH, qui n'échappent pas à une baisse historique.

Le problème est que le Parlement n'a plus son mot à dire sur ce sujet, alors que l'intervention de l'ANAH définit les modalités de financement d'une partie importante du parc privé de logements.

En 2010, quelque 107 000 logements ont bénéficié pour leurs travaux de l'intervention de l'ANAH. Financé depuis 2009 par le 1 % logement, le montant attribué à cette agence entre 2009 et 2011 était de 480 millions d'euros annuels. Or il n'est plus que de 390 millions d'euros pour 2012, soit une perte de 80 millions d'euros.

Pourtant, l'ANAH s'est engagée depuis maintenant un an, sur votre proposition, monsieur le secrétaire d'État, dans un programme ambitieux de résorption de l'habitat indigne et de la précarité énergétique des logements en faveur des propriétaires occupants les plus démunis.

Une telle réduction des crédits consacrés au parc de logements privés risque de compromettre ce programme, mais aussi l'engagement des collectivités, pourtant très impliquées aux côtés de l'ANAH – elles y consacrent plus de 100 millions d'euros.

Ne faudrait-il pas revenir à un débat au sein de nos assemblées, qui permettrait de fixer des règles, mais aussi d'assurer une certaine continuité des interventions de l'Agence nationale de l'habitat et de ses partenaires ?

Je souhaiterais maintenant évoquer, comme l'orateur précédent, les mesures en cours de discussion au sein de nos assemblées sur le PTZ+. En effet, même si ce sujet ne concerne pas directement la mission « Ville et logement », il est indissociable, à mon sens, de ce débat.

La commission des finances a adopté un amendement visant à soumettre à un plafond de ressources ce dispositif. Ce recentrage me semble nécessaire, surtout dans cette période où l'argent se fait rare.

L'analyse de la répartition actuelle des bénéficiaires montre en effet que seuls 10 % d'entre eux sont des ménages modestes, tandis que plus de la moitié sont des familles aisées.

Néanmoins, il faudra veiller à placer le curseur au bon endroit, car retenir le plafond de ressources qui s'applique au prêt locatif à usage social, le PLUS, risque d'aller à l'encontre du but visé.

En effet, si une famille locataire d'un logement social est en mesure d'acheter son logement, de construire ou d'acquérir un autre appartement, parce qu'elle a vu ses revenus évoluer, il faut évidemment pouvoir l'encourager avec le PTZ+.

Sur l'initiative du Gouvernement, les députés ont introduit dans le projet de loi un article 46 *bis*, qui vise à recentrer le PTZ+ sur l'habitat neuf.

Or cette restriction risque de pénaliser les familles que l'on cherche à cibler par ailleurs, car ce sont précisément celles dont les revenus sont les plus faibles qui optent pour l'acquisition d'un logement existant ou pour l'achat de leur logement social.

Il faut donc profiter des quelques heures qui nous restent avant l'examen des articles non rattachés aux missions pour faire en sorte que le PTZ profite pleinement aux familles qui en ont le plus besoin.

S'agissant du logement social, les objectifs de financement pour 2012 restent stables par rapport à 2011, avec le financement de 120 000 habitations.

Certes, c'est encore insuffisant, mais je veux souligner les efforts consentis par les gouvernements successifs depuis le premier plan de cohésion sociale lancé par Jean-Louis Borloo.

Cependant, on ne peut se contenter d'une vision nationale des besoins en logement social dans notre pays. Les zonages prioritaires sont sans aucun doute nécessaires, car il faut d'abord répondre à la pénurie de logements dans les secteurs les plus tendus. Pour autant, ces zonages ne doivent pas conduire l'État à ignorer les réelles difficultés qui existent au sein de certains territoires pourtant considérés globalement comme « non tendus ».

C'est le cas, notamment, dans certaines villes, qui doivent répondre aux objectifs de mixité sociale imposés par la loi ou dans certaines zones rurales, dans lesquelles les revenus particulièrement faibles des habitants imposent une proportion plus importante de logements sociaux.

C'est donc une approche territorialisée et déconcentrée des besoins qui est nécessaire.

Des outils existent pour cela, et les crédits pourraient être utilement ciblés sur les besoins exprimés dans les programmes locaux de l'habitat, les PLH, par exemple, en tenant compte à la fois des zonages et des réalités locales.

Plus généralement, c'est en s'appuyant sur une démarche globale territoriale de cohésion sociale, qui ferait le lien entre l'État, les collectivités et les acteurs sociaux, que nous serons en mesure de répondre le plus efficacement aux difficultés des familles les plus fragiles.

Dès lors, monsieur le secrétaire d'État, pour que le logement constitue une priorité nationale, l'heure n'est-elle pas venue, aussi, d'un nouveau plan de cohésion sociale ? (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Yannick Vaugrenard.

M. Yannick Vaugrenard. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la politique du logement prévue pour 2012 par le Gouvernement – cela a déjà été souligné – est très préoccupante : en fait, c'est non pas de coups de rabet qu'il s'agit, mais bien de coups de hache donnés au budget du logement : moins 27 % pour les crédits concernant les offres de logement, moins 13 % pour les crédits de politique de la ville et moins 20 % pour les associations chargées du lien social !

Souvenons-nous, le candidat Sarkozy affirmait : « Si je suis élu, je veux que d'ici deux ans, plus personne ne soit obligé de dormir sur le trottoir ». Force est de constater que cette promesse de décembre 2006 n'a pas été tenue.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : de 86 000 en 2001, nous arrivons en 2011 à plus de 685 000 personnes privées de domicile ; 3,7 millions de personnes sont très mal logées, entassées par familles entières dans des caravanes, caves ou chambres insalubres. À cela s'ajoutent plus de 5 millions de personnes en situation de fragilité à court ou moyen terme dans leur logement. Telle est aujourd'hui la situation dramatique du logement des plus démunis dans notre pays.

Or souvenons-nous qu'à la suite du rapport du député Étienne Pinte, l'hébergement et l'accès au logement avaient été déclarés « grand chantier prioritaire 2008-2012 ». Un délégué interministériel pour la coordination des politiques de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées a été nommé en 2008, afin de mettre en œuvre une nouvelle approche de ces problématiques. Qu'en est-il ressorti, monsieur le ministre ?

Dans le projet de loi de finances pour 2012, les crédits pour l'hébergement d'urgence ont diminué de 2 %. Parallèlement, les demandes ne cessent d'augmenter et le travail des associations humanitaires de croître, année après année.

Cela a été rappelé tout à l'heure, le 19 juillet dernier, Xavier Emmanuelli, président fondateur du SAMU social, a voulu dénoncer en démissionnant le manque de moyens accordés par l'État aux missions confiées à son association. En effet, le budget alloué à l'hébergement et à la lutte contre l'exclusion était en baisse de 3 % en 2010 et de nouveau de 3 % en 2011.

Concernant le programme « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables », le Gouvernement se félicite de sa stabilité. Toutefois, derrière cet affichage, les associations ont unanimement dénoncé une évolution des crédits de fonctionnement inférieure à l'inflation, constatant par ailleurs qu'elles devront faire face à plus d'hébergements avec finalement moins de ressources.

Pour répondre à la grogne du secteur et après une lutte acharnée des associations humanitaires, le Gouvernement a annoncé une rallonge de 75 millions d'euros. Or il n'y a pas trace de cette rallonge dans le budget que nous examinons aujourd'hui. Qu'en est-il, monsieur le ministre ?

Les plans hivernaux successifs ne sont pas des solutions acceptables. Parer au plus pressé en ouvrant des gymnases parce que le thermomètre a chuté pendant la nuit n'est pas digne de notre République. Il est de plus inadmissible de faire peser sur les associations humanitaires ce type d'urgence, qui relève de la responsabilité de la puissance publique, donc du Gouvernement.

Or des solutions existent. En effet, l'État est propriétaire de plus de 2 millions de logements vacants en France, sans compter les hôpitaux et les préfectures désaffectés et vides. (*M. le secrétaire d'État s'exclame.*) Remettre sur le marché cette réserve de biens permettrait à des dizaines de milliers de familles de sortir de la pauvreté où elles sont enclavées.

Le désengagement de l'État en matière de droit au logement et à l'hébergement est aujourd'hui déplorable et les associations n'ont pas pour rôle de pallier les insuffisances du Gouvernement. Il ne suffit pas de lancer des slogans sur « le logement d'abord ». Il ne suffit pas d'énoncer un concept pour qu'il se réalise. Il faut d'abord produire du logement social. Cet objectif n'apparaît nullement dans le projet de loi de finances que vous nous présentez aujourd'hui.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Vraiment ? 120 000 logements, c'est quoi ?

M. Yannick Vaugrenard. Au vu de ce constat particulièrement alarmant et des conséquences humaines insupportables qu'il entraîne, je souhaite, tout comme les associations venant en aide aux plus démunis, que soit mis en place un plan structurel, hors saison, qui apporte des réponses concrètes pour les personnes sans logement ou mal logées : la création immédiate de places d'hébergement pérennes et dignes, mais également la construction de logements accessibles aux revenus les plus modestes.

La situation est d'autant plus préoccupante que les sans-abri ne sont plus ce qu'ils étaient traditionnellement. Elle est loin de la réalité, désormais, l'image du sans-abri seul, d'une quarantaine ou d'une cinquantaine d'années. Selon le bilan d'activité du SAMU social de Paris, le nombre de familles à la rue a explosé de plus de 400 % en dix ans et dépasse aujourd'hui celui des solitaires traditionnels.

La crise aidant, les populations les plus fragiles de notre pays ne cessent d'augmenter : depuis 2002 – puisqu'il a été fait référence à cette date –, le nombre des personnes pauvres s'est accru de 20 %.

Pourtant, le 20 juillet dernier, vous déclariez, monsieur le secrétaire d'État : « Il est hors de question qu'une seule famille se retrouve à la rue. Un enfant ne dort pas dehors, en France, en 2011 ». Voilà au moins un point sur lequel nous ne serons pas en désaccord !

Toutefois le travail à accomplir pour éviter cette situation est considérable, notamment concernant les 18-25 ans, qui sont aujourd'hui les plus touchés par la pauvreté.

Plus d'un tiers de ces jeunes – 36,1 % – vit dans des « substituts de logement » – hôtel, centre d'hébergement, abri de fortune et même, parfois, caravane. Peu d'entre eux accèdent à des logements sociaux et l'hébergement d'urgence concerne dans 35 % des cas des personnes de moins de 25 ans, ce qui est dramatique.

La situation de notre jeunesse est donc un enjeu majeur pour notre société. Seule la mise en œuvre sans délai d'un véritable plan Marshall pour le logement des jeunes permettrait d'endiguer la situation actuelle.

À ceux qui nous opposent la crise et la nécessité de diminuer les dépenses budgétaires pour cause de déficit, je répondrai très simplement que les plus pauvres de notre société, les plus marginalisés de notre système, les oubliés du logement ne sont en rien responsables des dévoiements de la finance internationale ou des spéculateurs de l'économie virtuelle. Faire de la politique, c'est faire des choix. Aussi parlerai-je des exonérations fiscales concernant le logement dans ce budget 2012, puisqu'elles coûtent 13,5 milliards d'euros à l'État, un montant en hausse de près de 4 %.

Elles sont multiples et concernent, en particulier, le crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt, le prêt à taux zéro plus et les aides à l'investissement locatif privé. Ainsi, le prêt à taux zéro coûte 1,3 milliard d'euros et n'a même plus de vocation sociale puisqu'il a été ouvert, l'année dernière, à tous les primo-accédants sans conditions de ressources.

Le dispositif Scellier, qui a déjà été évoqué, coûtera 650 millions d'euros en 2012, et même s'il est appelé à disparaître en 2013, il pèsera sur les finances de l'État pendant neuf ans après son arrêt, soit jusqu'en 2022.

Ce n'est pas en diminuant nos recettes fiscales et en priviliégiant ceux qui ont plus que l'on se donnera les moyens supplémentaires pour aider la politique du logement social dans notre pays.

Depuis dix ans, la politique fiscale du Gouvernement a profité essentiellement aux 10 % les plus riches et l'absence de financement en matière de logement est due aux mauvais choix politiques de la majorité actuelle.

Vous nous présentez donc un budget du logement de 7,7 milliards d'euros, dont la seule augmentation est due aux aides à la personne, ce qui est loin d'être une bonne nouvelle, puisqu'elles révèlent, en fait, la baisse des revenus des ménages et la montée en puissance de la précarité.

Ce budget est en décalage avec la réalité. Selon un sondage récent réalisé en octobre dernier, le logement arrive en troisième position dans les préoccupations des Français, derrière le travail et la santé. À la question : « Considérez-vous que la charge représentée par votre logement vous conduit à revoir à la baisse certains autres budgets ? », les Français ont répondu « oui » à 69 %. Cela doit nous donner la mesure de notre responsabilité.

Responsabilité sociale, responsabilité sociétale, lorsque l'on sait que l'abstention aux dernières élections, dans les quartiers difficiles – cela a été rappelé par Claude Dilain dernièrement – peut atteindre les 70 %. C'est donc aussi un enjeu pour notre démocratie.

Offrir un logement décent à tous doit être une obligation pour notre société. Nous avons besoin d'une solidarité réelle, organisée, planifiée.

Le combat pour le logement est indissociable de la lutte pour la dignité. Ce projet de loi de finances ne prend pas le chemin de la dignité partagée. De ce fait, le logement aujourd'hui est une tâche noire de notre démocratie. C'est pourquoi il est indispensable de revoir ce budget pour 2012.

Dans une République comme la nôtre, considérons que celles et ceux qui attendent un logement pour eux-mêmes ou pour les leurs sont non pas les assistés de demain, mais les ayants droit d'aujourd'hui : les ayants droit d'une République digne de ce nom, les ayants droit d'une indispensable solidarité humaine qui doit s'imposer à tous ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste-EELV.*)

M. le président. La parole est à M. François Calvet. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. François Calvet. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, en période de crise, vous revalorisez les aides personnelles au logement, au bénéfice de 6 millions de ménages, et je me réjouis de cette proposition.

Il faut également saluer votre programme très ambitieux de construction de 120 000 logements sociaux supplémentaires en 2012, car le logement de tous doit rester une priorité.

C'est la première fois qu'un Gouvernement mobilise autant de moyens dans la durée en faveur du logement social.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Merci !

M. François Calvet. Je demeure toutefois inquiet pour le respect de cet objectif. L'augmentation de 5,5 % à 7 % de la TVA sur les programmes de construction de logements sociaux, qui ont déjà reçu les agréments nécessaires, retardera considérablement leur mise en chantier. Cette hausse de TVA va nécessiter le refinancement de ces programmes, qui prendront des mois de retard.

Je reviens sur les nouvelles mesures prises par le Gouvernement en matière d'aide fiscale au logement.

Je rappellerai, tout d'abord, les remarques formulées par le Fonds monétaire international, le FMI, dans son rapport de juillet 2011 concernant la France. Si cette organisation se montre globalement rassurante concernant le marché immobilier français, elle évoque deux faiblesses structurelles : d'une part, l'insuffisance de l'offre de logements, d'autre part, l'existence de politiques publiques d'aide à l'accession à la propriété dont l'effet pervers peut être d'accroître la demande. Ces deux facteurs conjugués peuvent conduire à la formation d'une bulle immobilière aux conséquences néfastes pour toute notre économie.

C'est ainsi que le FMI rappelle que les achats immobiliers ont marqué un rebond en 2010 et au début de 2011. Les prix des logements ont donc augmenté de 8,5 %, retrouvant leur niveau maximum d'avant la crise.

D'après les estimations des services du FMI, à la fin de 2010, « les prix immobiliers étaient surévalués de 10 % à 25 %, et un atterrissage en douceur serait souhaitable ».

Si les risques liés au regain d'exubérance du marché immobilier français sont atténués par la prudence des banques dans l'octroi des prêts et par un endettement des ménages modéré, le FMI souligne la nécessité de limiter les risques pour le secteur financier. Aussi, afin d'éviter la persistance ou l'accroissement d'une bulle, il recommande, d'une part, de réévaluer les politiques publiques d'aide à l'accession à la propriété, en raison de la pression qu'elles exercent sur des prix déjà élevés, et, d'autre part, de lever les obstacles réglementaires et les autres freins à la construction de nouveaux logements.

Dans le contexte de ce rapport, c'est avec raison que le Gouvernement s'interroge sur l'impact des mesures Scellier et leurs conséquences éventuelles sur l'inflation qui touche depuis plusieurs années le prix des logements, en particulier dans les zones tendues.

Pour bénéficier d'une niche fiscale, les Français sont prêts à acheter des logements leur assurant une déduction d'impôt sans souvent étudier le prix au mètre carré sur le marché, sans penser au prix de revente et sans s'assurer de l'existence d'une demande locative.

Or les promoteurs de ces produits Scellier ont tous intégré dans leur prix de vente la réduction fiscale, contribuant ainsi au renchérissement du prix au mètre carré.

Encourager les bulles immobilières peut avoir des effets dévastateurs, comme nous le voyons aujourd'hui en Espagne. La prospérité de ce pays s'est beaucoup appuyée sur le boom de l'immobilier avec des prêts à taux variables à cinquante ans, interdisant tout aménagement de la dette.

M. Daniel Raoul, *président de la commission de l'économie*. Oui, mais ils sont dopés! (*Sourires.*)

M. François Calvet. L'implosion de l'économie du bâtiment met aujourd'hui l'Espagne dans une situation très difficile et a déjà jeté plus de 200 000 familles à la rue.

Je comprends aussi la remise en cause de la loi Bouvard-Censi sur les résidences de tourisme, même si cette économie de la résidence de tourisme existe dans les départements attractifs comme celui dont je suis l'élu.

Je comprends moins la remise en cause du prêt à taux zéro, désormais recentré sur le logement neuf et l'ancien éco-performant. En effet, le nombre de logements neufs construits en France demeure très insuffisant et l'accession à la propriété dépend souvent de prêts aidés.

Les jeunes ne peuvent plus aujourd'hui acheter un logement avec le seul fruit de leur salaire, et la puissance publique a une vraie légitimité à les aider.

Nos voisins allemands, qui deviennent désormais une référence en matière d'orthodoxie budgétaire, se gardent bien d'encourager les niches fiscales. En revanche, ils proposent des aides à l'accession à la propriété, telles que des prêts bonifiés très intéressants.

Les dispositifs d'incitation à la construction et à l'accession à la propriété ont toujours existé, et il est évident que de nouvelles mesures devront être prises. Néanmoins, on

pourrait utilement repenser à une rationalisation des dispositifs prévus dans les quatre programmes proposés dans le projet de loi de finances.

Chargé de l'habitat au sein de la communauté d'agglomération de Perpignan Méditerranée, je peux témoigner que la complexité des règles, l'empilement des lois, des schémas et des contraintes, la segmentation des aides publiques et du marché de l'immobilier, ne facilitent pas le dynamisme de la construction dont nous avons pourtant cruellement besoin. J'espère que nous saurons faire de cette période de remise en cause une occasion de redynamiser la politique du logement.

Sous le bénéfice de ces observations, c'est sans réserve que je voterai ce budget. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Benoist Apparu, *secrétaire d'État*. Merci!

M. le président. La parole est à M. le ministre. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Maurice Leroy, *ministre de la ville*. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, j'aimerais, tout d'abord, rappeler un constat que tous les Français partagent : notre pays et l'Europe traversent des difficultés économiques et financières. Dans ces conditions, il est vrai que notre équation budgétaire n'est pas simple ! Je me dois, et nous nous devons collectivement, de concilier respect des engagements pris, responsabilité et maîtrise des dépenses publiques.

Sur une mer agitée, il faut tenir ferme le gouvernail pour garder le cap. C'est précisément ce que nous faisons en gardant le cap sur nos objectifs. Les navigateurs le savent bien, « le pessimiste se plaint du vent, l'optimiste espère qu'il change et le réaliste ajuste les voiles ». (*Marques d'admiration sur les travées de l'UMP.*)

M. Benoist Apparu, *secrétaire d'État*. Jolie formule !

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Parfois, ils font du surplace !

M. Maurice Leroy, *ministre*. Pour ma part, je suis réaliste, et ce budget l'est également.

L'effort supplémentaire demandé à la Nation par le Gouvernement concerne tous les ministères. La maîtrise des dépenses publiques n'est pas uniquement une responsabilité politique. Elle est une exigence morale, à l'endroit de chacun de nos concitoyens, comme des générations futures.

M. Alain Néri. L'effort doit être partagé !

M. Maurice Leroy, *ministre*. La contribution de la politique de la ville à la maîtrise des dépenses publiques s'élève à 9 millions d'euros, prélevés sur le programme 147.

Ce faisant, nous préservons la politique de la ville, en ciblant davantage l'exercice de ses missions, et je remercie Jean Germain, Claude Dilain et Luc Carvounas de l'avoir reconnu dans leurs rapports écrits.

Le contexte actuel nous oblige à davantage d'efficacité.

Ma méthode est simple : rompre avec la politique de saupoudrage qui a tant marqué l'intervention publique dans nos quartiers populaires, pour renouer avec la cohérence territoriale.

L'ONZUS, l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, l'a souligné dans son rapport 2011 – et les rapporteurs l'ont évoqué tant dans leurs rapports respectifs que lors de leurs interventions liminaires –, ce sont les habitants des quartiers des zones urbaines sensibles qui sont frappés de plein fouet par la hausse du chômage, dont le taux est de 20 %.

C'est la raison pour laquelle nous avons décidé, Xavier Bertrand et moi-même, de renforcer la lutte contre le chômage dans ces quartiers, en préservant d'abord les dispositifs pour l'emploi, qui sont financés dans ce budget à hauteur de 45 millions d'euros.

M. Alain Néri. Et les 34 000 chômeurs de plus en octobre !

M. Maurice Leroy, ministre. Je suis très heureux de vous retrouver dans cette enceinte, monsieur Néri ! Je constate que vous êtes aussi en forme qu'à l'Assemblée nationale ! *(Sourires.)*

M. Alain Néri. Il n'y a pas de raison qu'il en soit autrement !

M. François Calvet. Il ne l'est pas autant que le ministre ! *(Nouveaux sourires.)*

M. Maurice Leroy, ministre. Pour lutter contre le chômage, 15 000 contrats d'autonomie supplémentaires sont prévus en 2011 et 2012. Les services publics de l'emploi seront également mobilisés pour favoriser les contrats aidés et l'apprentissage.

De même, nous renforçons le soutien à la création d'entreprise, en développant le microcrédit et les Cordées de l'entrepreneuriat !

Par ailleurs, j'ai décidé de prolonger de trois ans le dispositif des exonérations fiscales et sociales accordées aux employeurs dans les zones franches urbaines, les ZFU, que je considère comme indispensable en raison de ses résultats. Tel est d'ailleurs l'objet de l'article 64 du projet de loi de finances pour 2012.

À cet égard, je remercie Philippe Dallier de son intervention. Ainsi que le soulignent Jean Germain et Claude Dilain dans leurs rapports respectifs, ces ZFU totalisaient, en 2010, 307 000 salariés et 61 558 établissements.

De même, j'ai souhaité que les entreprises qui s'installent dans ces zones embauchent au moins un salarié sur deux issu de ces quartiers.

Je veux le dire très clairement, ce dispositif a été créé dans le cadre du Pacte de relance pour la ville, qui prévoyait précisément des mesures en faveur de ces quartiers. Tous les maires, de toutes les sensibilités politiques, qui ont une zone franche urbaine dans leur ville ont demandé – et le rapport d'Éric Raoult en fait état –, la prorogation de ces mesures. Je me suis battu pour qu'il en soit ainsi. Soyons clairs, tous ont dénoncé les effets d'aubaine, les effets « boîte aux lettres » de ce dispositif. Néanmoins, il ne faut pas se plaindre que le Gouvernement propose de le renforcer.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. Tout à fait !

M. Maurice Leroy, ministre. Je l'ai musclé, en prévoyant qu'un salarié sur deux soit issu de ces quartiers sensibles. Je peux comprendre les divergences de points de vue en la matière, mais il me semble que ce dispositif devrait recueillir l'unanimité des membres de la représentation nationale.

Concernant l'éducation, l'école est le creuset de la République et le lieu par excellence de la mixité sociale. Aussi doit-elle offrir partout les mêmes chances de réussite.

À cet égard, j'ai obtenu la pérennisation du programme de réussite éducative, qui concernera 135 000 enfants pour les années 2011 et 2012, et son expérimentation sur les 16-18 ans, ainsi que le maintien des Cordées de la réussite.

Là encore, tous les élus que j'ai rencontrés au cours de mes nombreux déplacements, toutes sensibilités politiques confondues, m'ont demandé de pérenniser ces deux dispositifs. C'est ce que fait le Gouvernement avec les crédits du programme 147.

À la rentrée 2011, ce sont trente académies qui ont offert 10 300 places en internats d'excellence !

Il nous faut cibler davantage les moyens de droit commun. J'ai beaucoup travaillé avec Claude Dilain lorsqu'il présidait l'Association des maires ville et banlieue de France et, même s'il ne l'a pas évoqué à la tribune, faute de temps – mais il en a fait état dans son rapport écrit, que j'ai lu intégralement –, je puis vous dire, sincèrement, que nous nous accordons sur la nécessité de retrouver le droit commun. Nous n'avons pas de divergence de vues sur ce sujet.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. Je confirme vos propos !

M. Maurice Leroy, ministre. C'est pourquoi j'ai volontairement mis en œuvre des expérimentations sur les contrats urbains de cohésion sociale, les CUCS, que Jean Germain a salués dans son rapport écrit, ce dont je le remercie. Je le dis très clairement ici, on n'expérimente pas assez en France !

Cette expérimentation est menée sur les 33 sites les plus représentatifs ; nous avons pris cette décision en liaison avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. Cela concerne l'emploi et le développement économique, l'éducation et la sécurité et la prévention de la délinquance.

Cette expérimentation va nous permettre collectivement de préparer la future génération des contrats urbains de cohésion sociale annoncée par le Premier ministre et actée par le Comité interministériel des villes du 18 février 2011.

Mesdames, messieurs les sénateurs, cette expérimentation donnera un nouveau souffle à la politique de la ville. Je n'ai pas choisi par hasard la date de 2014 : elle correspond aux élections municipales. C'est respecter la démocratie locale que de prévoir cette expérimentation jusqu'en 2014 !

Les maires et les élus locaux trouveront là de nouveaux moyens d'action et de nouveaux outils de nature à réduire les écarts territoriaux pour ce qui concerne l'emploi des jeunes et des moins jeunes – on parle toujours des jeunes, mais j'estime que les moins jeunes, chargés de famille, sont tout aussi importants pour la structuration de ces quartiers –, ainsi que le retour au droit commun et le désenclavement.

On le voit bien, dans les situations de crise, chacun se tourne légitimement vers l'État, parce qu'il est le seul à pouvoir agir et coordonner. Néanmoins, vous êtes bien placés, mesdames, messieurs les sénateurs, pour savoir que la mobilisation du droit commun passe aussi par la recherche d'une solidarité plus efficace en faveur des villes. Vous le savez – ce n'est pas Claude Dilain qui me démentira, et pour cause ! –, la péréquation est un enjeu vital.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. On verra demain !

M. Maurice Leroy, ministre. Philippe Dallier l'a souligné, la solidarité financière est un impératif vital pour la politique de la ville et pour le pacte républicain.

En 2012, le montant de la dotation de solidarité urbaine s'élèvera à 1,370 milliard d'euros, soit 60 millions d'euros de plus qu'en 2011, alors que l'État a vu ses recettes diminuer de 20 %. *(Mme Natacha Bouchart applaudit.)* Je note d'ailleurs, messieurs les rapporteurs, que, curieusement, vous n'en avez pas beaucoup parlé dans vos rapports respectifs, citant tout juste ce chiffre. Permettez-moi de remercier Philippe Dallier de l'avoir relevé à juste titre.

Mesdames, messieurs les sénateurs, connaissez-vous un seul pays européen qui augmente la DSU de 60 millions d'euros alors que ses recettes fiscales diminuent de 20 % ? Il s'agit d'une augmentation de 130 % depuis 2004 !

Concernant la péréquation horizontale, le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France augmentera de 20 millions d'euros, pour atteindre 210 millions d'euros en 2012.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le budget de la politique de la ville tire les conséquences du passé; il prépare l'avenir et traduit une recherche systématique d'efficacité.

J'en viens à l'ANRU et je veux confirmer à Philippe Dallier notamment – d'autres orateurs se sont aussi interrogés sur cette question – que les financements sont totalement sécurisés – je dis bien « totalement » – pour les années 2012 et 2013.

À cet égard, je tiens à remercier Claude Dilain, qui a eu l'honnêteté de relever à la tribune l'amélioration du mode de subventionnement des associations, ce qui n'était pas une mince affaire. Il le sait, nous en avons souvent parlé ensemble, je me suis battu pour cela. D'ailleurs, Marie-Noëlle Lienemann avait présenté un excellent rapport en la matière – cela ne m'effraie pas de le dire ici, à la tribune! – au Conseil économique, social et environnemental, le CESE; nous avons d'ailleurs eu de très bons échanges ensemble à ce propos.

Je l'avais dit à l'époque devant le CESE, il était inadmissible que les subventions de l'ACSE, l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, servent avant tout à payer les agios de la subvention de l'année n-1. Excusez-moi de le souligner, mais, pour la première fois depuis vingt ans, ce ne sera plus le cas! Il était essentiel que nous intervenions.

Nous avons fait un choix courageux, celui de nous tourner vers un avenir où la solidarité a toute sa place dans nos quartiers en difficulté, comme lien social et pour renforcer le dynamisme économique et l'attractivité de nos territoires; bref, pour être la clef de la sortie de crise.

Comme Pierre Mendès-France, dont je suis un admirateur, j'ai la conviction profonde que nous ne devons pas sacrifier l'avenir au présent. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, je commencerai par citer quelques chiffres, en réponse notamment à Mme Lienemann, qui trouvait scandaleux que l'effort, en pourcentage du PIB, de l'État et des pouvoirs publics en faveur du logement soit en baisse.

Je rappelle que les derniers chiffres disponibles montrent que cet effort s'est élevé, en 2010, à plus de 40 milliards d'euros, soit 2,1 % du PIB, ce qui représente un record depuis trente ans! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Pierre Hérisson. Très bien!

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. C'est 0,2 point de PIB de plus que lorsque vous étiez vous-même ministre du logement, madame Lienemann!

Les aides personnalisées au logement représenteront 5,5 milliards d'euros dans le budget de l'État et sont revalorisées de 1 %. Les APL seront effectivement désormais indexées sur la croissance, et non plus sur l'indice de référence des loyers, l'IRL. La raison de ce changement est très simple: comme l'a dit le Premier ministre à plusieurs reprises, nous ne

pouvons pas distribuer l'argent que nous n'avons pas! Les recettes de l'État augmenteront selon le taux de croissance, et non pas selon l'inflation.

Les aides à la pierre s'élèveront à 450 millions d'euros, l'objectif de construction étant toujours fixé à 120 000 logements sociaux. Certains d'entre vous contestent ces chiffres, mais il est indéniable que, depuis 2007, nous avons financé la construction de 600 000 logements sociaux! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Pierre Hérisson. Très bien!

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Depuis 2004, grâce au plan de cohésion sociale, ce sont, en moyenne, 100 000 logements sociaux qui sont financés chaque année, avec un record de 131 508 en 2010. Lorsque vous étiez au gouvernement, madame Lienemann, cet effort de construction s'établissait à 40 000 logements sociaux par an en moyenne! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste-ÉELV.*)

M. Alain Néri. Parlez-nous plutôt du budget pour 2012!

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Vous recalculiez le nombre de logements sociaux sans tenir compte des prêts locatifs sociaux, mais c'est le gouvernement Jospin, et non pas nous, qui a créé ce dispositif et l'a intégré dans le champ du logement social.

M. Alain Néri. Parlez-nous donc du budget pour 2012!

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Souffrez donc maintenant que nous prenions en compte les PLS dans nos calculs. Cela est naturel, car ils servent à financer le secteur du logement intermédiaire.

Je rappelle donc les chiffres: 40 000 logements sociaux par an lorsque vous étiez au gouvernement, 100 000 par an depuis que nous y sommes! (*Très bien! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Non, c'était 58 000!

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Nous avons fait, voilà quelques jours, le bilan de dix ans d'application de la loi SRU. Vous ne cessez de dire que cette loi n'est pas appliquée et que c'est un scandale. Or, alors que, suivant les modalités de calcul prévues dans le texte que vous avez élaboré, nous aurions dû réaliser 200 000 logements sociaux dans les communes qui en comptent moins de 20 %, nous en avons construit 300 000!

M. Alain Néri. Et combien à Neuilly-sur-Seine?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. La ville de Neuilly-sur-Seine, comme Paris d'ailleurs, est soumise à amende parce que le seuil de 20 % de logements sociaux n'est pas atteint. Mais, comme ces communes font des efforts en la matière,...

Mme Marie-Noëlle Lienemann. À Paris, ça se voit, mais à Neuilly-sur-Seine...

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. ... elles en sont exonérées, après défalcation des investissements qu'elles réalisent de leurs obligations légales.

J'en viens au fameux programme 177, « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables ». L'effort d'investissement de l'État est là encore très important, puisqu'il s'élève à 1,2 milliard d'euros.

Le Premier ministre a récemment annoncé aux associations 75 millions d'euros supplémentaires pour les années 2011 et 2012. Vous voterez ces crédits dans quelques jours; c'est la raison pour laquelle vous ne les retrouvez pas dans le projet de budget aujourd'hui soumis à votre examen. Ils permettront

de maintenir les moyens alloués aux associations pour 2011 et 2012 au niveau de 2010, ce qui est normal en période de crise.

Pour la première fois depuis vingt ans, monsieur Dallier, nous commencerons l'année avec des crédits équivalant au budget exécuté de l'année précédente. Nombre d'entre vous l'ont souligné, ce budget était insincère depuis deux décennies : chaque année, des sommes sont ajoutées en loi de finances rectificative et un certain nombre de décrets d'avance sont publiés. Cela est malheureusement encore vrai pour l'année 2011, puisque les 75 millions d'euros que j'ai évoqués à l'instant seront inscrits en loi de finances rectificative, mais nous aborderons l'année 2012 avec un budget exécuté reconduit, ce qui nous permettra de donner de la visibilité aux acteurs du monde associatif.

La réforme de certains dispositifs de la politique du logement est en cours : je pense aux aides à la performance énergétique, avec une réforme du crédit d'impôt développement durable, le CIDD, et de l'éco-prêt à taux zéro, au dispositif d'aide à l'investissement locatif et, enfin, aux aides à l'accession à la propriété, avec un recentrage sur le secteur du logement neuf du PTZ+.

En ce qui concerne le logement locatif social, M. Repentin a affirmé que l'État ne finançait les opérations qu'à hauteur de 2,7 %, la part des collectivités territoriales s'élevant à 8 %.

M. Alain Néri. Eh oui !

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Comme chaque année, monsieur Repentin, vous oubliez la dépense fiscale ! Ce qui est d'ailleurs amusant dans votre discours, c'est que vous jugez scandaleux le passage du taux de la TVA de 5,5 % à 7 %, au motif, si je vous comprends bien, qu'une telle mesure appauvrira le secteur du logement locatif social, mais que parallèlement vous oubliez de prendre en compte la bagatelle de 4,5 milliards d'euros de dépense fiscale au bénéfice du logement social ! Il ne faut pas comptabiliser uniquement les 450 millions d'aides à la pierre, monsieur le sénateur ! Si vous considérez que cette dépense fiscale ne sert à rien, dites-le franchement et chacun en tirera les conséquences...

N'oubliez pas non plus les 5 milliards d'euros de l'aide personnalisée au logement, versée directement aux bailleurs sociaux, par tiers payant.

M. Pierre Hérisson. Eh oui !

M. Jean-Paul Emorine. Très bien !

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Au total, l'État consacre donc 10 milliards d'euros au logement locatif social, et non 500 millions d'euros, comme vous avez coutume de le dire !

M. Pierre Hérisson. Très bien !

M. Alain Néri. C'est incroyable ! Quelle mauvaise foi !

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Par ailleurs, monsieur Repentin, le secteur des HLM bénéficie en tout de trente-trois niches fiscales.

Enfin, vous avez déploré que les exonérations fiscales produisent leurs effets sur plusieurs années, en allant jusqu'à plaindre mes infortunés successeurs, qui devront assumer le coût du dispositif Scellier. Je vous rappelle que le dispositif Besson, créé en 1998, époque à laquelle vous étiez membre du cabinet du ministre du logement, coûtera encore 65 millions d'euros au budget de l'État en 2012... Nous avons tous créé des dépenses fiscales en faveur de l'investissement locatif, vous comme nous !

M. Dallier a posé à mon sens la vraie question : comment, dans cette période de restrictions budgétaires, allons-nous refonder la politique du logement qui, aujourd'hui, repose essentiellement sur la dépense publique ? Celle-ci va aller en déclinant, par exemple pour le PTZ+ et le dispositif Scellier. À titre personnel, je suis convaincu que le modèle futur pour la production de logements dans notre pays, qu'elle soit privée ou publique, reposera essentiellement sur les droits à construire, avec une augmentation de la densité, qui ne doit pas se répercuter sur les prix du foncier.

Oui, monsieur Dallier, l'objectif de production de 120 000 logements sociaux est réaliste. Certains, sur les travées de gauche de cet hémicycle, répètent depuis deux ou trois ans que nos objectifs en la matière sont irréalistes, au motif que nous diminuons le montant des aides à la pierre. Il n'en demeure pas moins que nous les atteignons ! L'année dernière, nous avons construit 130 000 logements sociaux, alors que l'objectif était de 115 000. Pour cette année, nous en avons annoncé 120 000, et nous atteindrons ce chiffre. L'objectif est le même pour l'année prochaine, et nous le respecterons encore une fois...

M. Alain Néri. Vous ne serez plus là !

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. ... grâce à la mobilisation de l'ensemble des partenaires depuis la mise en place, en 2004, du plan de cohésion sociale : les bailleurs sociaux, les collectivités locales, l'État, le 1 % logement... Ce sont leurs efforts et leur action cohérente sur le terrain qui nous auront permis de battre des records, année après année.

Mme Borvo Cohen-Seat a évoqué la fermeture de 5 000 places d'hébergement. Or 30 000 ont été créées entre 2007 et 2011 : il s'agit, là encore, d'un investissement majeur de ce gouvernement, qui a augmenté de 27 % les budgets consacrés à l'hébergement d'urgence.

J'ajoute que, en Île-de-France, deux bailleurs sociaux seulement ont refusé de signer la convention d'utilité sociale, contraignante pour eux et destinée à permettre d'attribuer un logement social à des personnes sortant d'un centre d'hébergement et de réinsertion sociale ou relevant du droit au logement opposable : il s'agit de la Régie immobilière de la Ville de Paris, la RIVP, et de Paris Habitat-OPH. C'est très bien de donner des leçons de morale à la tribune, mais que la Ville de Paris, dont dépendent ces deux organismes, respecte ses engagements, comme le font les bailleurs sociaux dans les Hauts-de-Seine ! (*Mme Marie-Noëlle Lienemann proteste.*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. C'est ça ! Et combien y a-t-il de mal-logés dans la ville de Paris ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Je confirme à Mme Lienemann que nous avons pris des engagements en matière de rénovation énergétique. Nous avons mis en place cinq outils : le dispositif de l'éco-prêt, prolongé récemment, pour permettre la rénovation thermique de 800 000 logements HLM, l'éco-prêt à taux zéro, le partage des économies de charges, le crédit d'impôt développement durable et, bien sûr, le programme « Habiter mieux », porté par l'ANAH, qui nous permettra de réaliser les objectifs du Grenelle de l'environnement.

Je partage totalement l'analyse de M. Couderc sur les centres-villes anciens, s'agissant notamment de la nécessité de reconquérir le parc ancien pour éviter la vacance. L'un des drames des villes moyennes, c'est que l'on construit des logements neufs en périphérie, pour la location ou l'accession à la propriété, tandis que le centre ancien se paupérise. Le programme national de requalification des quartiers anciens

dégradés, le PNRQAD, dont vous bénéficiez à Béziers, a vocation à remédier à cette situation. Nous devons bien sûr poursuivre cette politique dans les années à venir.

J'approuve entièrement les propos tenus par M. Jarlier sur la territorialisation. Nous devons mieux prendre en considération les politiques menées dans chaque territoire.

Enfin, je partage l'analyse de M. Calvet sur la nécessité de mettre en place un nouveau modèle économique pour le logement, permettant de lever les freins administratifs et de faire baisser la pression sur les prix liée à l'ensemble des politiques publiques que j'ai évoquées.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques réponses que je souhaitais vous apporter. Je vous remercie de votre attention et de votre passion pour le logement! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. Nous allons procéder au vote des crédits de la mission « Ville et logement », figurant à l'état B.

ÉTAT B

En euros)

Mission	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Ville et logement	7 719 530 082	7 595 785 692
Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables	1 205 745 547	1 205 745 547
Aide à l'accès au logement	5 490 207 727	5 490 207 727
Développement et amélioration de l'offre de logement	496 136 086	359 849 586
Politique de la ville et Grand Paris	527 440 722	539 982 832

M. le président. Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix ces crédits.

(Ces crédits ne sont pas adoptés.)

M. le président. J'appelle en discussion les articles 64 et 64 bis, qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Ville et logement ».

Ville et logement

Article 64

- ① I. – A. – L'article 44 octies A du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du premier alinéa du I, la première occurrence de l'année : « 2011 » est remplacée par l'année : « 2014 » ;
- ③ 2° Avant le dernier alinéa du II, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Pour les contribuables qui créent des activités dans une zone franche urbaine à compter du 1^{er} janvier 2012 et emploient au moins un salarié au cours de l'exercice ou de la période d'imposition au titre duquel ou de laquelle l'exonération s'applique, le bénéfice de l'exonération est subordonné à la condition que l'entreprise ait bénéficié de l'exonération prévue à l'article 12 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville. Cette condition est appréciée à la clôture de l'exercice ou de la période d'imposition au titre duquel ou de laquelle l'exonération s'applique. Lorsque le contribuable n'a pas bénéficié de l'exonération prévue au même article 12 de façon permanente au cours d'un exercice ou d'une période d'imposition, le bénéfice exonéré est corrigé proportionnellement à la période au cours de laquelle l'exonération mentionnée audit article 12 s'est appliquée. Lorsque le bénéfice est exonéré partiellement, les montants de 100 000 € et

de 5 000 € mentionnés au huitième alinéa du présent II sont ajustés dans les mêmes proportions que le bénéfice exonéré. » ;

- ⑤ 3° Au dernier alinéa du même II, après le mot : « précitée », sont insérés les mots : « , ainsi que pour ceux qui, à compter du 1^{er} janvier 2012, créent des activités dans les zones franches urbaines définies au même B, ».
- ⑥ B. – L'article 1383 C bis du même code est ainsi modifié :
- ⑦ 1° À la seconde phrase du premier alinéa, après le mot : « loi », sont insérés les mots : « , et de celles prenant effet à compter de 2013 dans les zones franches urbaines définies au même B, » ;
- ⑧ 2° Au deuxième alinéa, l'année : « 2011 » est remplacée par l'année : « 2014 ».
- ⑨ C. – Le I sexies de l'article 1466 A du même code est ainsi modifié :
- ⑩ 1° À la première phrase du premier alinéa, la première occurrence de l'année : « 2011 » est remplacée par l'année : « 2014 » ;
- ⑪ 2° À la seconde phrase du dernier alinéa, après le mot : « précitée », sont insérés les mots : « et de celles prenant effet à compter de 2013 dans les zones franches urbaines définies au même B ».
- ⑫ II. – La loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville est ainsi modifiée :
- ⑬ 1° À la première phrase du premier alinéa des II bis et II ter, à la fin des première et dernière phrases du premier alinéa du V ter, au premier et à la fin du dernier alinéas des V quater et V quinquies de l'article 12, à la fin du premier alinéa du III et à la fin des IV et V de l'article 14, l'année : « 2011 » est remplacée par l'année : « 2014 » ;

- ⑭ 2° Au deuxième alinéa du II *ter* de l'article 12, la référence: « n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 » est remplacée par la référence: « n° 1998/2006 de la Commission, du 15 décembre 2006 »;
- ⑮ 3° À la fin des deuxième et troisième alinéas de l'article 12-1, l'année: « 2012 » est remplacée par l'année: « 2015 »;
- ⑯ 4° L'article 13 est complété par un III ainsi rédigé:
- ⑰ « III. – Pour les entreprises créées ou implantées dans une zone franche urbaine à compter du 1^{er} janvier 2012, le bénéfice de l'exonération prévue au I de l'article 12 est subordonné, lors de toute nouvelle embauche, à la condition qu'à la date d'effet de cette embauche:
- ⑱ « – le nombre de salariés remplissant les conditions fixées au IV du même article 12, dont l'horaire prévu au contrat de travail est au moins égal à une durée minimale fixée par décret, et résidant dans l'une des zones franches urbaines ou dans l'une des zones urbaines sensibles, définies au 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, de l'unité urbaine dans laquelle est située la zone franche urbaine soit égal au moins à la moitié du total des salariés employés dans les mêmes conditions;
- ⑲ « – ou le nombre de salariés, embauchés à compter de la création ou de l'implantation de l'entreprise et remplissant les conditions décrites au deuxième alinéa du présent III, soit égal à la moitié du total des salariés embauchés dans les mêmes conditions, au cours de la même période.
- ⑳ « Ces dispositions s'appliquent pendant une période de cinq ans à compter de la création ou de l'implantation de l'entreprise dans une zone franche urbaine.
- ㉑ « En cas de non-respect de la proportion mentionnée aux deuxième et troisième alinéas, constaté à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date d'effet de l'embauche, l'exonération n'est pas applicable aux gains et rémunérations versés jusqu'à la date d'effet des embauches nécessaires au respect de cette proportion.
- ㉒ « Le maire peut fournir à l'employeur, à sa demande, des éléments d'information relatifs à la qualité de résident dans la zone nécessaires à la détermination de la proportion mentionnée aux deuxième et troisième alinéas. »

M. le président. La parole est à M. le président de la commission de l'économie.

M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. J'avais cru comprendre que la réforme de la Constitution était censée valoriser le travail des commissions. Dans cet esprit, il me paraissait logique que, lorsque des amendements identiques sont appelés en discussion, celui de la commission soit examiné en priorité, ce qui ne sera pas le cas en l'occurrence.

M. le président. Notre assemblée a longtemps procédé de la façon que vous décrivez, mon cher collègue, mais un groupe, voilà quelques années, a estimé qu'il serait plus pertinent et plus équitable d'appeler en discussion les amendements selon l'ordre chronologique de leur dépôt. L'usage a alors évolué en ce sens, et la direction de la séance applique cette règle jusqu'à nouvel ordre.

Vous avez la parole, monsieur le président de la commission de l'économie.

M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie. J'insiste sur le fait que, si l'on entend valoriser le travail des commissions, il serait cohérent d'appeler par priorité leurs amendements en discussion, d'autant que les autres peuvent avoir été déposés pour des motifs n'ayant rien à voir avec la position de la commission concernée.

M. le président. Acte vous est donné de cette observation, monsieur le président de la commission de l'économie.

Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les amendements n°s II-23 rectifié et II-79 sont identiques.

L'amendement n° II-23 rectifié *bis* est présenté par Mme Keller, MM. J. C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, Laménie, Reichardt, Grignon et Delattre, Mme Mélot, M. Dufaut, Mmes Cayeux et Primas et MM. B. Fournier et J. P. Fournier.

L'amendement n° II-79 est présenté par M. Dilain, au nom de la commission de l'économie.

Ces deux amendements sont ainsi libellés:

I. - Alinéa 2

Remplacer cet alinéa par trois alinéas ainsi rédigés:

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

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

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

II. - Alinéas 8, 10 et 13

Remplacer l'année:

2014

par l'année:

2016

III. - Alinéa 15

Remplacer l'année:

2015

par l'année:

2017

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

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

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

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

La parole est à M. Bruno Gilles, pour présenter l'amendement n° II-23 rectifié *bis*.

M. Bruno Gilles. Cet amendement dont notre collègue Fabienne Keller est la première signataire a trait, comme ceux que notre groupe présentera ensuite, au devenir des ZFU, les zones franches urbaines.

Alors que le dispositif des ZFU a largement fait la preuve de son utilité, son extinction est, hélas ! programmée.

Depuis leur lancement en 1997, les zones franches urbaines se sont révélées être d'excellents outils de développement de territoires urbains touchés par des difficultés économiques et sociales importantes, dont elles ont changé l'image. Elles ont enclenché un processus de revitalisation urbaine, économique et sociale en accélérant l'implantation d'entreprises et en permettant la création d'emplois sur ces territoires, auparavant exclus des dynamiques de développement économique.

C'est ainsi que les zones franches urbaines sont devenues un auxiliaire indispensable de la politique de la ville.

J'évoquerai, à cet égard, un exemple que je connais bien, celui de Marseille, en profitant de cette occasion pour rendre hommage à son maire, Jean-Claude Gaudin, qui a créé les ZFU lorsqu'il était ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration.

Dans cette ville, le nombre d'établissements du parc de la ZFU Nord Littoral a été multiplié par quatre entre 1997 et 2010, passant de 668 à 2 719, soit une progression de 307 %. Le nombre d'établissements du parc de la ZFU des 14^{ème} et 15^{ème} arrondissements a quant à lui presque doublé depuis 2004, passant de 1 625 à 3 034.

La réussite des ZFU n'est pas due au hasard : le dispositif est simple, stable et durable. Cette réussite est aussi la conséquence de l'engagement fort des collectivités territoriales dans la mise en œuvre de programmes de développement urbain des quartiers concernés, auxquels elles ont alloué des moyens humains et financiers. Les équipes travaillent de façon transversale, du foncier à vocation économique est mis à disposition, l'accessibilité est améliorée...

Par conséquent, il convient de proroger le dispositif pour les ZFU des deuxième et troisième générations. Il n'est par ailleurs pas envisageable de laisser sans outils de développement économique les quelques ZFU de première génération où les effets escomptés n'ont pas été observés à ce jour.

Il faut bien considérer, mes chers collègues, que la période 2008-2011 a constitué une séquence incomplète de développement des zones franches urbaines, dès lors que ces années ont été marquées par une crise financière et économique internationale majeure.

Pour toutes ces raisons, nous demandons la pérennisation jusqu'au 31 décembre 2016 de ce dispositif qui a fait ses preuves.

M. le président. La parole est à M. Claude Dilain, rapporteur pour avis, pour présenter l'amendement n° II-79.

M. Claude Dilain, rapporteur pour avis. Je partage, monsieur le ministre, vos propos sur l'intérêt du dispositif des zones franches urbaines et sur la nécessité de le prolonger.

En revanche, la prolongation que vous proposez nous paraît trop courte pour permettre un retour sur investissement pour les entreprises, et surtout pour les aménageurs qui réalisent les infrastructures destinées à l'accueil de ces dernières.

Nous proposons donc de proroger le dispositif jusqu'au 31 décembre 2016, comme les auteurs de l'amendement précédent. À ce propos, je regrette, à l'instar de M. Raoul, de n'avoir pu présenter en premier l'amendement de la commission.

M. le président. L'amendement n° II-24 rectifié *bis*, présenté par Mme Keller, MM. J. C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, P. André, Laménié, Reichardt, Grignon et Delattre, Mme Mélot, M. Dufaut, Mmes Cayeux et Primas et MM. B. Fournier et J. P. Fournier, est ainsi libellé :

I. - Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

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

II. - Alinéas 4 et 5, premières phrases

Après le mot :

créent

insérer les mots :

ou implantent

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

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

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

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

La parole est à Mme Fabienne Keller.

Mme Fabienne Keller. Cet amendement très technique vise à préciser la définition des établissements bénéficiaires des exonérations fiscales propres aux zones franches urbaines, une petite ambiguïté semblant exister en matière d'application concrète du dispositif par les services fiscaux et sociaux dans certains départements. Il s'agit de préciser que sont concernés les établissements implantés dans ces zones, et non pas seulement ceux qui y sont créés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Germain, rapporteur spécial. La commission des finances avait décidé d'adopter sans modification l'article 64.

S'agissant des deux amendements identiques, nous pouvons comprendre que nos collègues souhaitent pérenniser le dispositif pour donner une plus grande visibilité aux entreprises implantées en ZFU et aux autorités locales, mais, d'un autre côté, repousser sa prolongation au-delà de 2014 retarderait la remise à plat globale des instruments de la politique de la ville, 2014 étant aussi l'échéance qui a été retenue pour les contrats urbains de cohésion sociale. La commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

La commission des finances n'a pas examiné l'amendement n° II-24 rectifié *bis*, mais elle croit pouvoir dire que la rédaction actuelle de l'article vise à la fois les créations et les implantations d'entreprise. Elle estime donc que l'amendement est satisfait et elle en demande le retrait.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission de l'économie.

M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie. M. le ministre a évoqué tout à l'heure un certain nombre de dérives et d'effets d'aubaine. Or je crois qu'introduire la notion d'implantation aggraverait encore les choses à cet égard.

Viser les créations d'entreprise nous paraît tout à fait pertinent : il ne doit pas suffire, pour bénéficier des exonérations prévues par le dispositif, de déplacer une entreprise du centre-ville vers une ZFU ! (*Mme Fabienne Keller s'exclame.*) Je vous le dis posément, ma chère collègue, cela ne manquerait pas d'entraîner des effets pervers !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Maurice Leroy, ministre. Nous sommes tous d'accord, monsieur Gilles, pour proroger le dispositif des ZFU, qui s'est révélé tout à fait efficace. C'est l'objet de l'article 64. J'avais d'ailleurs personnellement rendu hommage dans cette enceinte, à l'occasion d'une séance de questions d'actualité au Gouvernement, à Jean-Claude Gaudin et à Éric Raoul, alors ministre délégué à la ville et à l'intégration, pour avoir mis en place les zones franches urbaines dans le cadre du pacte de relance pour la ville.

Notre proposition de proroger le dispositif jusqu'au 31 décembre 2014 témoigne de la volonté du Gouvernement de le maintenir. Nous avons retenu cette échéance car, comme l'a fort justement relevé M. le rapporteur spécial, 2014 marquera le terme de l'expérimentation des contrats urbains de cohésion sociale, dont on pourra alors tirer les leçons en vue de réviser la géographie prioritaire de la politique de la ville. Cette date n'a donc pas été choisie au hasard. En revanche, fixer le terme de la prorogation à 2016 n'aurait objectivement pas de sens : pourquoi pas 2017 ou 2018 ? Je le dis sans aucun esprit polémique, et j'ai d'ailleurs fait la même réponse à l'Assemblée nationale pour des amendements similaires.

Voilà pourquoi, ce débat ayant eu lieu, je souhaite le retrait des amendements n°s II-23 rectifié *bis* et II-79. Cela étant, je m'en remets à la sagesse de la Haute Assemblée...

S'agissant de l'amendement n° II-24 rectifié *bis*, je souscris totalement aux propos de M. le président de la commission de l'économie. J'ajoute qu'il est satisfait par l'article 44 *octies* du code général des impôts, comme j'ai eu l'occasion de le démontrer à l'Assemblée nationale à M. Pupponi, auteur d'un amendement ayant le même objet. On voit que la question soulevée transcende les clivages politiques !

J'invite donc Mme Keller à retirer son amendement, comme l'a fait M. Pupponi.

M. le président. La parole est à Mme Fabienne Keller, pour explication de vote.

Mme Fabienne Keller. Monsieur le ministre, je salue votre engagement ferme et résolu en faveur du maintien du dispositif des zones franches urbaines. Je rappelle que celui-ci est très lié à l'action de l'ANRU, qui permet en effet de libérer des terrains et des bâtiments pour l'accueil des entreprises. Le processus d'installation des entreprises dans les ZFU prend du temps ; elles ont également besoin de visibilité pour mettre en place leur plan de financement : c'est la raison pour laquelle prévoir un délai de cinq ans nous semble plus réaliste et plus

en adéquation avec la réalité du terrain. Certes, la géographie prioritaire de la politique de la ville est un sujet important, mais qui relève plutôt d'un débat interne à l'administration. Si l'on veut véritablement favoriser l'emploi dans les quartiers sensibles, il importe avant tout de répondre aux préoccupations des entreprises. Je maintiens donc l'amendement n° II-23 rectifié *bis*.

S'agissant de l'amendement n° II-24 rectifié *bis*, monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir confirmé que les entreprises qui s'installent dans les ZFU bénéficient des exonérations fiscales et sociales prévues. Je ne méconnais pas l'effet d'aubaine qu'a évoqué M. le président de la commission de l'économie, mais il s'agit là d'un autre sujet, qui relève d'une analyse globale du dispositif des zones franches urbaines. Cela étant, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° II-24 rectifié *bis* est retiré.

La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote sur les amendements identiques n°s II-23 rectifié *bis* et II-79.

M. Philippe Dallier. Après avoir longuement hésité à cosigner les amendements déposés par Fabienne Keller, je me suis finalement rangé à l'avis du Gouvernement.

Je voudrais faire observer que lorsque nous avons franchi le seuil de cent zones franches urbaines, il a fallu obtenir l'accord de Bruxelles ; ce n'était pas acquis d'avance !

M. Maurice Leroy, ministre. C'est juste !

M. Philippe Dallier. Nous allons prolonger le dispositif jusqu'en 2014, échéance dont le choix est excellent, puisque cette année-là verra le terme de l'expérimentation des contrats urbains de cohésion sociale, tandis que se tiendront des élections municipales.

Je comprends que les entreprises aient besoin de temps pour s'installer et pouvoir bénéficier d'un retour sur investissement, mais si nous tirons davantage sur la corde en prorogeant la mesure jusqu'en 2016, nous risquons de nous heurter à l'opposition de la Commission européenne, même s'il est vrai qu'elle a d'autres chats à fouetter en ce moment... Mes chers collègues, j'attire votre attention sur ce risque. J'ai apprécié que le Gouvernement prenne l'initiative de proposer une prolongation du dispositif des zones franches urbaines : l'article 64 est tout à fait bienvenu à cet égard, mais n'allons pas trop loin, car l'enfer est pavé de bonnes intentions !

M. Maurice Leroy, ministre. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n°s II-23 rectifié *bis* et II-79.

M. Philippe Dallier. Je vote contre par précaution !

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. L'amendement n° II-27 rectifié *bis*, présenté par Mme Keller, MM. J. C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, P. André, Laménie, Reichardt, Grignon et Delattre, Mmes Mélot, Cayeux et Primas et M. B. Fournier, est ainsi libellé :

I. - Alinéas 3 et 4

Supprimer ces alinéas.

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

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

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

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

La parole est à Mme Fabienne Keller.

Mme Fabienne Keller. Cet amendement tend à revenir sur le projet de subordonner, en zone franche urbaine, le bénéfice de l'exonération fiscale à celui de l'exonération sociale. En effet, une telle mesure instaurerait un système en cascade. Outre que celui-ci serait difficile à mettre en œuvre, le dispositif d'exonération fiscale deviendrait inaccessible à un certain nombre d'entrepreneurs qui n'ont pas recours à l'exonération sociale parce qu'ils bénéficient déjà d'autres mesures.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Germain, rapporteur spécial. La commission a décidé d'adopter l'article 64 sans modification. Elle n'a pas examiné cet amendement, néanmoins on comprend mal pourquoi il serait malvenu d'établir un lien entre les deux types d'exonération. Ne pas le faire créerait au contraire un effet d'aubaine extrêmement important. En conséquence, j'appelle au retrait de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Maurice Leroy, ministre. Je rejoins tout à fait l'avis de M. le rapporteur spécial. Conditionner l'ensemble des exonérations fiscales et sociales au respect d'une clause d'embauche locale permettra de renforcer l'incitation à employer des personnes résidant dans les zones urbaines sensibles et, ainsi, de réduire l'écart entre le taux de chômage dans ces quartiers et celui que l'on constate dans les zones urbaines environnantes, ce qui est tout de même l'objectif principal du dispositif.

De ce point de vue, le rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles est tout à fait éclairant. M. Dilain et moi-même avons rappelé quels sont les taux de chômage dans les quartiers concernés. Dissocier les deux types d'exonération irait à l'encontre de ce que nous recherchons tous, madame Keller. Je vous invite donc à retirer cet amendement ; à défaut, le Gouvernement serait contraint d'émettre un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission de l'économie.

M. Daniel Raoul, président de la commission de l'économie. L'adoption d'un tel amendement fragiliserait à terme le dispositif des ZFU aux yeux de Bruxelles et risquerait de provoquer des effets d'aubaine. Par conséquent, si vous entendez défendre les zones franches urbaines, il serait préférable de retirer cet amendement, ma chère collègue.

M. le président. Madame Keller, l'amendement n° II-27 rectifié *bis* est-il maintenu ?

Mme Fabienne Keller. L'amendement vise en fait les entreprises implantées dans les zones franches urbaines qui bénéficient du dispositif Fillon, plus favorable dans certaines circonstances. Cela ne les empêche pas, le plus souvent, de recruter des jeunes issus des zones urbaines sensibles. Il serait d'ailleurs utile de disposer d'outils de mesure permettant d'évaluer la situation sans *a priori*.

Ce qui me préoccupe, c'est que l'on impose des contraintes administratives très fortes à des entreprises qui créent des emplois et de l'activité dans les quartiers sensibles.

Néanmoins, ayant entendu les arguments qui m'ont été opposés, je retire cet amendement, en espérant qu'un regard plus bienveillant sera porté sur les suivants ! (*Sourires.*)

M. le président. L'amendement n° II-27 rectifié *bis* est retiré.

Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-211, présenté par MM. Dilain et Repentin, Mme Lienemann, M. Vaugrenard, Mme Bourzai, MM. M. Bourquin, Germain et Carvounas, Mme Ghali, M. Berson et les membres du groupe Socialiste, Apparentés et groupe Europe Écologie Les Verts rattaché, est ainsi libellé :

I. – Après l'alinéa 12

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

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

II. – La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. Claude Dilain.

M. Claude Dilain. On le sait, c'est en matière d'emploi que le bilan du dispositif des zones franches urbaines est le plus mitigé : tous les rapports en attestent, en particulier ceux de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales. Il importe donc de renforcer les mesures d'incitation à l'embauche pour la nouvelle génération de zones franches urbaines.

Monsieur le ministre, après un débat en commission au cours duquel certains ont souhaité un retour à l'ancien système, nous avons donc considéré que vous aviez raison de proposer que la moitié des embauches concernent à l'avenir des personnes résidant dans les zones urbaines sensibles.

Toutefois, les entreprises se plaignent de ne pas trouver de salariés qualifiés dans ces quartiers. De façon un peu caricaturale, elles disent être contraintes d'embaucher des gardiens ou des femmes de ménage pour respecter le seuil prévu par la loi. Par conséquent, si l'on veut augmenter l'efficacité du dispositif en matière d'emploi, il ne faut pas plafonner le niveau de salaire ouvrant droit à exonération de cotisations sociales. Sinon, l'emploi dans les ZFU se trouvera stigmatisé.

Par ailleurs, il faut souligner que le chômage des personnes diplômées de l'enseignement supérieur est aussi choquant, sinon plus, que celui des non-diplômés. C'est un autre argument en faveur du déplafonnement.

M. le président. L'amendement n° II-25 rectifié *bis*, présenté par Mme Keller, MM. J. C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, P. André, Laménie, Reichardt, Grignon et Delattre, Mme Mélot et MM. B. Fournier et J. P. Fournier, est ainsi libellé :

I. - Après l'alinéa 12

Insérer quatre alinéas ainsi rédigés :

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

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

b) À la fin, les mots : « à partir du 1^{er} janvier 2011 », sont remplacés par les mots : « du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2011 inclus ».

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

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

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

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

La parole est à Mme Fabienne Keller.

Mme Fabienne Keller. Le dispositif des ZFU comporte bien un effet de seuil : pour les salaires supérieurs à deux fois le SMIC, plus aucune exonération de cotisations sociales n'est accordée, ce qui pénalise les entreprises en bonne santé qui offrent des promotions ou des augmentations à leurs salariés. Un tel plafond peut également dissuader de recruter des personnes diplômées. Les entreprises craignent une forte hausse de leurs charges ; nous devons les protéger des effets déstabilisants de dispositions technico-administratives allant à l'encontre de leur développement normal.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Germain, rapporteur spécial. Prévoir que désormais 50 % des embauches devront concerner des personnes résidant dans les zones urbaines sensibles paraît tout à fait justifié. Par ailleurs, il est souhaitable de favoriser la création d'emplois qualifiés dans les ZFU pour leur donner un attrait supplémentaire. En conséquence, la commission émet un avis favorable sur les deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Maurice Leroy, ministre. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur ces deux amendements.

Les différents rapports publiés sur le sujet montrent clairement que la dynamique de création d'entreprises n'a pas été freinée par le plafonnement du niveau de salaire ouvrant droit aux exonérations de cotisations sociales.

À la vérité, comme l'a très bien dit tout à l'heure M. Dallier, la dernière version du dispositif n'a pas été aussi efficace que les précédentes. Comme souvent dans notre pays, en voulant élargir le champ d'une mesure, on aboutit à un saupoudrage. En réalité, ce n'est pas le plafonnement qui pose problème : nous avons peut-être simplement été trop laxistes en matière de création de nouvelles zones franches urbaines. On peut d'ailleurs dire la même chose pour d'autres outils d'aménagement du territoire, par exemple les *clusters* ou les pôles d'excellence.

Le plafonnement permet de concentrer les aides sur les salariés les plus modestes, peu qualifiés et dont la rémunération n'est pas supérieure à deux fois le SMIC.

Jean-Claude Gaudin avait créé le dispositif des zones franches urbaines, lorsqu'il était ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration, sur le modèle des *empowerment zones* imaginées par le vice-président américain Al Gore, afin de fournir des emplois aux personnes faiblement qualifiées vivant dans ces quartiers. Si on l'aménage en vue de favoriser le recrutement de personnes très diplômées, il ne sera plus lisible au regard de la politique de la ville. Les habitants des zones urbaines sensibles possèdent un niveau de qualification souvent moins élevé que celui du reste de la population, et leur rémunération est rarement supérieure à deux fois le SMIC. Le déplafonnement profiterait donc surtout à des personnes ne résidant pas dans les zones urbaines sensibles, ce qui pénaliserait évidemment l'embauche locale et serait contraire à la vocation originelle du dispositif.

Je suis donc obligé d'émettre, au nom du Gouvernement, un avis défavorable sur ces deux amendements. S'ils devaient être adoptés, le maintien de la clause selon laquelle la moitié des embauches devront concerner des personnes résidant dans les zones urbaines sensibles n'en prendrait que plus d'importance !

J'attire votre attention, mesdames, messieurs les sénateurs, sur le fait qu'à trop vouloir aménager le dispositif des ZFU, vous risquez de le dénaturer. Il relève de la géographie prioritaire de la politique de la ville, alors que le dispositif Fillon, que vous avez évoqué tout à l'heure, madame Keller, n'a pas cette spécificité : il est de portée nationale.

N'essayons donc pas de régler tous les problèmes par le biais des cent zones franches urbaines qui existent aujourd'hui, car tel n'est pas leur objet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-211.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° II-25 rectifié *bis* n'a plus d'objet.

L'amendement n° II-26 rectifié *ter*, présenté par Mme Keller, MM. J. C. Gaudin, Gilles et Falco, Mme Sittler, MM. Milon, Laménie, Reichardt, Grignon et Delattre, Mmes Mélot, Cayeux et Primas et MM. B. Fournier et Dallier, est ainsi libellé :

I. - Alinéas 16 à 22

Supprimer ces alinéas.

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

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

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

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

La parole est à Mme Fabienne Keller.

Mme Fabienne Keller. J'ai la conviction profonde, que je sais partagée par beaucoup d'entre vous, mes chers collègues, que les zones franches urbaines ont permis de recréer des emplois dans des quartiers où ils ne faisaient que disparaître. Or le retour de l'emploi offre une perspective aux jeunes, revitalise les quartiers, rééquilibre la vie locale, ouvre des possibilités de stages... Je l'ai vécu très concrètement, à Strasbourg, dans le quartier extrêmement difficile du Neuhof. Je tiens à saluer, à cet instant, la belle initiative prise par Jean-Claude Gaudin et Éric Raoult, Alain Juppé étant alors Premier ministre.

Le présent amendement porte sur un sujet difficile, celui de la clause selon laquelle la moitié des salariés des entreprises installées dans les ZFU devront être issus des zones urbaines sensibles.

Nous sommes tous d'accord sur l'objectif: les entreprises bénéficiant de ce statut fiscal dérogatoire très avantageux doivent recruter massivement des jeunes issus des quartiers sensibles. J'indique au passage que si certaines préfèrent recourir au dispositif Fillon, c'est parce qu'elles ont le sentiment qu'il est plus stable que le dispositif des ZFU, modifié plusieurs fois au cours des dernières années.

Pour atteindre cet objectif, il faut que les jeunes issus des quartiers sensibles soient recrutés – c'est le travail des missions locales et des autres acteurs du marché de l'emploi – et formés – cela relève de la compétence des régions et des nombreux organismes de formation. C'est cette dynamique partagée qui permet de donner leur chance à ces jeunes.

La rédaction actuelle de l'article 64 prévoit que la clause d'embauche précitée s'imposera directement aux entreprises. Pour ma part, je propose d'en faire un objectif fixé aux parties prenantes, donnant lieu à une évaluation régulière, qui pour l'heure n'est pas assurée par les comités d'orientation et de surveillance.

Cet amendement vise donc à revenir sur le « relèvement » de la clause d'embauche s'appliquant aux entreprises installées dans les ZFU, en prévoyant qu'un tiers des emplois devront être pourvus par des personnes résidant dans les zones urbaines sensibles, comme c'est le cas aujourd'hui.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Germain, rapporteur spécial. Par l'adoption de l'amendement n° II-211, le Sénat vient de déplaçonner le niveau de salaire ouvrant droit à exonération de cotisations sociales. La commission des finances considère donc que, même s'il est vrai que la clause d'embauche prévue sera peut-être difficile à respecter, un véritable effet d'aubaine pourrait résulter de l'adoption de la proposition de Mme Keller. L'avis est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Maurice Leroy, ministre. Par cohérence avec les votes qui viennent d'intervenir, j'invite le Sénat à suivre l'avis de M. le rapporteur spécial. Si l'amendement n° II-26 rectifié *ter* était adopté après celui qui a instauré le déplaçonnement, ce serait la double peine pour les habitants des zones urbaines sensibles !

Le Gouvernement n'a fait que reprendre, dans le dispositif de l'article 64, les préconisations du rapport du groupe de travail pluraliste présidé Éric Raoult, qui a procédé à de larges consultations.

Le renforcement de la clause d'embauche vise avant tout à favoriser l'accès à l'emploi pour les habitants des zones urbaines sensibles. Il s'agit d'un dispositif destiné à promouvoir leur insertion professionnelle et sociale. L'objectif est non pas d'attirer des entreprises qui viendraient s'installer dans les ZFU pour profiter d'un simple effet d'aubaine, mais de cibler les aides sur des entreprises faisant un effort réel en matière d'embauche des habitants des quartiers les plus en difficulté.

On ne peut pas à la fois se plaindre que les médecins de centre-ville partent s'installer en zone franche urbaine pour bénéficier d'un effet d'aubaine (*Mme Fabienne Keller proteste.*) ... Je n'invente rien, madame Keller, cela existe ! Je suis interpellé tous les jours à ce sujet par des maires de toutes sensibilités politiques. C'est une réalité de terrain !

Nous avons obtenu la prorogation du dispositif pour trois ans : ce n'est pas rien, dans le contexte actuel ! En contrepartie, il n'est pas illogique de renforcer le dispositif : c'est du donnant-donnant ! M. Dallier a rappelé avec raison tout à l'heure que lorsque Jean-Claude Gaudin et Éric Raoult ont voulu créer ce dispositif dérogatoire, la Commission européenne a été difficile à convaincre : elle a imposé que les zones franches urbaines ne regroupent que 1 % de la population française au maximum... Cela explique d'ailleurs pourquoi les préfets et les services fiscaux se sont montrés à l'époque si pointilleux dans la délimitation des ZFU, ce qui était mal compris par les acteurs de terrain.

J'émetts donc un avis très défavorable sur cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

M. Philippe Dallier. Je suis très ennuyé : bien que j'aie cosigné cet amendement, car je ne souhaite pas que l'on touche au dispositif des ZFU, je ne le voterai pas, par souci de cohérence. En effet, le Sénat ayant adopté les amendements précédents, les effets d'aubaine seraient trop importants si nous votions l'amendement n° II-26 rectifié *ter*.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-26 rectifié *ter*.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 64, modifié.

(L'article 64 est adopté.)

Article 64 bis (nouveau)

À la fin du II de l'article 101 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, l'année : « 2011 » est remplacée par l'année : « 2014 ».

M. le président. La parole est à Mme Aline Archimbaud, sur l'article.

Mme Aline Archimbaud. L'article 64 *bis*, introduit à l'Assemblée nationale sur l'initiative du Gouvernement, vise à prolonger jusqu'au 31 décembre 2014 le reversement, par les organismes collecteurs agréés ayant le statut d'organisme d'HLM et de société d'économie mixte, de deux tiers du montant de leur collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction aux organismes collecteurs associés de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement, l'UESL.

Cet article est tristement emblématique de la manière dont l'État se désengage en matière de logement, tout particulièrement de logement social, en externalisant les crédits qui y sont affectés.

Le dispositif du 1 % logement a été mis en place au bénéfice des salariés, puisque sa collecte s'opère sur les salaires et sur les fonds des entreprises. Or, depuis quelques années, ces sommes sont allégrement détournées, non pas pour mieux les orienter, ce qui pourrait être une intention honorable, mais afin de compenser un cruel désengagement de l'État.

En effet, les fonds d'Action logement sont régulièrement ponctionnés afin de financer l'Agence nationale pour la rénovation urbaine et l'Agence nationale de l'habitat. Cela est inacceptable.

L'ANRU, qui devait être financée à hauteur de 50 % par l'État et de 50 % par Action logement, l'est désormais presque intégralement par ce dernier organisme. Ce transfert de charges ne permet pas de mobiliser suffisamment de fonds au bénéfice de l'ANRU ; nos villes ont pourtant cruellement besoin de son intervention pour réhabiliter les logements insalubres, lutter contre l'habitat indigne, rénover le logement social, résorber les poches d'insalubrité, requalifier les quartiers.

Je suis donc opposée à cet article.

M. le président. L'amendement n° II-178, présenté par Mmes Borvo Cohen-Seat, Schurch et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Je serai brève, Mme Archimbaud venant d'expliquer les raisons pour lesquelles il convient de supprimer l'article 64 *bis* !

Depuis plusieurs années, l'État siphonne les fonds du 1 % logement, pour financer l'Agence nationale pour la rénovation urbaine et l'Agence nationale de l'habitat. Cela doit cesser.

Le dispositif de cet article relève d'ailleurs d'un bricolage et ne saurait permettre de répondre à la grave crise du logement que nous connaissons. Plutôt que de gérer la pénurie, il importe de lancer une politique du logement audacieuse, permettant de construire 900 000 logements sur l'ensemble du territoire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Germain, rapporteur spécial. L'amendement n° II-178 a pour objet de supprimer le reversement au 1 % logement des deux tiers des montants collectés à ce titre par les collecteurs indépendants que sont les organismes d'HLM et les sociétés d'économie mixte.

Or la commission considère que la prolongation de cette mesure est indispensable à l'équilibre du dispositif, sans que cela vaille pour autant approbation des ponctions triennales effectuées sur Action logement en vue de financer l'ANRU et l'ANAH.

Nous ne sommes pas favorables à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Il me semble, madame Borvo Cohen-Seat, que vous commettez une petite erreur technique.

À l'instar des entreprises, les offices publics de l'habitat, les SEM, les entreprises sociales pour l'habitation doivent s'acquitter de leur contribution au titre du 1 % logement. Or les OPH sont également des collecteurs de cette contribution, et reversent donc leur participation à l'UESL. Toutefois, les OPH ont l'avantage, par rapport aux autres collecteurs, de ne reverser que les deux tiers de leur collecte, et non l'intégralité.

Nous souhaitons, par cet article, prolonger le dispositif existant, faute de quoi les OPH deviendraient les seuls collecteurs à ne rien reverser à l'UESL, ce qui constituerait, pour le coup, un avantage quelque peu exorbitant...

C'est la raison pour laquelle je demande le retrait de cet amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable. Sans doute avez-vous cru, madame Borvo Cohen-Seat, qu'il s'agissait de ponctionner les fonds des organismes en question au bénéfice du 1 % logement.

M. le président. Madame Borvo Cohen-Seat, l'amendement n° II-178 est-il maintenu ?

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. Oui, monsieur le président, car j'ai très bien compris de quoi il s'agit !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° II-178.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 64 *bis*.

(L'article 64 bis est adopté.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Ville et logement ».

10

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 30 novembre 2011, à dix heures trente-cinq, à quatorze heures trente et le soir :

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

Examen de la mission :

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

Compte spécial : Avances aux collectivités territoriales

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

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

En outre, à quatorze heures trente :

- Désignation des trente-neuf membres de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois

- Désignation :

- des dix-huit sénateurs membres de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ;
- des trente-six membres :
 - de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes ;
 - de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation ;
 - et de la délégation sénatoriale à la prospective ;
 - et des vingt et un membres de la délégation sénatoriale à l'outre-mer désignés à la représentation proportionnelle, les vingt et un sénateurs d'outre-mer étant membres de droit.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 30 novembre 2011, à une heure trente-cinq.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Risques de perturbation de la réception de la TNT par le très haut débit mobile

n° 1503 - Le 8 décembre 2011 - **M. Michel TESTON** appelle l'attention de **M. le ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique** sur les risques de perturbation de la réception de la TNT par le très haut débit mobile.

Quatre lots de fréquences 4G vont être attribués prochainement dans la bande des 800 MHz. Les opérateurs intéressés ont jusqu'au 15 décembre 2011 pour déposer leur candidature. L'attribution des fréquences est prévue au début de l'année 2012. Ces fréquences se situent dans le haut de la bande de fréquences libérée par le passage de la diffusion en analogique de la télévision à la télévision numérique terrestre.

Or, notamment en Grande-Bretagne, le constat a été fait que le très haut débit mobile peut perturber la réception de la TNT. Les expérimentations conduites à Laval, avec l'autorisation de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et l'avis favorable du Conseil supérieur de l'audiovisuel, paraissent confirmer l'existence possible de brouillage.

À l'initiative du Gouvernement, la loi de finances pour 2012 institue, au profit de l'Agence nationale des fréquences, une taxe destinée à couvrir les coûts engagés pour le recueil et le traitement des réclamations des usagers dont la réception en télévision peut être perturbée par la mise en service de stations radioélectriques pour la 4G. Toutefois, le montant global de la taxe, qui est réparti entre les titulaires de licences 4G, est limité à deux millions d'euros, ce qui paraît insuffisant.

Il lui demande qui assurera le financement au-delà de ce montant. Il souhaite également savoir si le Gouvernement va retarder l'attribution des fréquences 4G dans la bande des 800 MHz jusqu'à la mise en place de solutions techniques adaptées.

ANNEXES AU PROCES VERBAL

de la séance

du mardi 29 novembre 2011

Scrutin n° 59

sur les crédits de la mission "santé" figurant à l'état B du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de finances pour 2012

Nombre de votants	344
Suffrages exprimés	344
Pour	139
Contre	205

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE SOCIALISTE, APPARENTÉS, ET GRUPE EUROPE ÉCOLOGIE-LES VERTS RATTACHÉ (140) :

Contre : 138

N'ont pas pris part au vote : 2 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance

GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :

Pour : 132

GRUPE DE L'UNION CENTRISTE ET RÉPUBLICAINE (31) :

Contre : 30

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Paul Amoudry

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (21) :

Contre : 21

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 1 M. Gilbert Barbier

Contre : 16

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GRUPE (7) :

Pour : 6

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean Louis Masson

Ont voté pour :

Philippe Adnot	Pierre Bernard-Reymond	François Calvet
Pierre André	Joël Billard	Christian Cambon
Gérard Bailly	Jean Bizet	Jean-Pierre Cantegrit
Gilbert Barbier	Pierre Bordier	Jean-Noël Cardoux
Philippe Bas	Natacha Bouchart	Jean-Claude Carle
René Beaumont	Joël Bourdin	Caroline Cayeux
Christophe Béchu	Marie-Thérèse Bruguière	Gérard César
Michel Bécot	François-Noël Buffet	Pierre Charon
Claude Belot		Alain Chatillon
		Jean-Pierre Chauveau

Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Jean-Patrick Courtois
Philippe Dallier
Philippe Darniche
Serge Dassault
Isabelle Debré
Robert del Picchia
Francis Delattre
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Marie-Hélène Des Esgaulx
Éric Doligé
Philippe Dominati
Michel Doublet
Marie-Annick Duchêne
Alain Dufaut
André Dulait
Ambroise Dupont
Louis Duvernois
Jean-Paul Emorine
Hubert Falco
Jacqueline Farreyrol
André Ferrand
Louis-Constant Fleming
Gaston Flosse
Michel Fontaine
Alain Fouché
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Christophe-André Frassa
Pierre Frogier
Yann Gaillard
René Garrec

Joëlle Garriaud-Maylam
Jean-Claude Gaudin
Jacques Gautier
Patrice Gélard
Bruno Gilles
Colette Giudicelli
Alain Gournac
Francis Grignon
François Grosdidier
Charles Guené
Pierre Hérisson
Michel Houel
Alain Houpert
Jean-François Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-François Husson
Jean-Jacques Hyest
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Christiane Kammermann
Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
Robert Lafoaoulu
Daniel Laurent
Jean-René Lecerf
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-Pierre Leleux
Jean-Claude Lenoir
Claude Léonard
Philippe Leroy
Jean-Louis Lorrain

Roland du Luart
Michel Magras
Philippe Marini
Pierre Martin
Jean-François Mayet
Colette Mélot
Alain Milon
Albéric de Montgolfier
Philippe Nachbar
Louis Nègre
Philippe Paul
Jackie Pierre
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Christian Poncelet
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Sophie Primas
Catherine Procaccia
Jean-Pierre Raffarin
André Reichardt
Bruno Retailleau
Charles Revet
Bernard Saugey
René-Paul Savary
Michel Savin
Bruno Sido
Esther Sittler
Abdourahmane Soilihi
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk
Hilarion Vendegou
René Vestri
Jean-Pierre Vial
André Villiers

Ont voté contre :

Marie-France Beauflis
Esther Benbassa
Claude Bérít-Débat
Michel Berson
Jacques Berthou
Alain Bertrand
Jean Besson
Michel Billout
Marie-Christine Blandin
Maryvonne Blondin
Jean-Marie Bockel
Éric Bocquet
Nicole Bonnefoy
Nicole Borvo Cohen-Seat
Yannick Botrel
Corinne Bouchoux
Didier Boulaud
Christian Bourquin
Martial Bourquin
Bernadette Bourzai
Michel Boutant
Jean Boyer
Nicole Bricq
Jean-Pierre Caffet
Pierre Camani
Claire-Lise Campion
Vincent Capo-Canellas
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carvouans
Bernard Cazeau
Yves Chastan

Jean-Pierre Chevenement
 Jacques Chiron
 Karine Claireaux
 Laurence Cohen
 Yvon Collin
 Gérard Collomb
 Pierre-Yves Collombat
 Hélène Conway
 Mouret
 Jacques Cornano
 Roland Courteau
 Cécile Cukierman
 Ronan Dantec
 Yves Daudigny
 Marc Daunis
 Annie David
 Vincent Delahaye
 Michel Delebarre
 Jean-Pierre Demerliat
 Michelle Demessine
 Christiane Demontès
 Marcel Deneux
 Jean Desessard
 Félix Desplan
 Yves Détraigne
 Évelyne Didier
 Claude Dilain
 Muguet Dini
 Claude Domeizel
 Daniel Dubois
 Jean-Léonce Dupont
 Odette Duriez
 Josette Durrieu
 Vincent Eblé
 Anne-Marie Escoffier
 Philippe Esnol
 Frédérique Espagnac
 Alain Fauconnier
 Christian Favier
 Françoise Férat
 Jean-Luc Fichet
 Jean-Jacques Filleul
 Guy Fischer
 François Fortassin
 Thierry Foucaud
 Jean-Claude Frécon
 André Gattolin
 Catherine Génisson
 Jean Germain
 Samia Ghali
 Dominique Gillot
 Jacques Gillot
 Jean-Pierre Godefroy
 Brigitte Gonthier-Maurin

Gaëtan Gorce
 Nathalie Goulet
 Jacqueline Gourault
 Sylvie Goy-Chavent
 Jean-Noël Guérini
 Joël Guerriau
 Didier Guillaume
 Claude Haut
 Edmond Hervé
 Odette Herviaux
 Robert Hue
 Pierre Jarlier
 Claude Jeannerot
 Philippe Kaltenbach
 Ronan Kerdraon
 Virginie Klès
 Yves Krattinger
 Georges Labazée
 Joël Labbé
 Françoise Laborde
 Serge Larcher
 Jean-Jacques Lasserre
 Françoise Laurent-Perrigot
 Gérard Le Cam
 Jean-Yves Leconte
 Jacky Le Menn
 Claudine Lepage
 Jean-Claude Leroy
 Michel Le Scouarnec
 Valérie Létard
 Alain Le Vern
 Marie-Noëlle Lienemann
 Jeanny Lorgeoux
 Jean-Jacques Lozach
 Roger Madec
 Philippe Madrelle
 Jacques-Bernard Magnier
 François Marc
 Hervé Marseille
 Marc Massion
 Hervé Maurey
 Rachel Mazuir
 Jean-Claude Merceron
 Michelle Meunier
 Jacques Mézard
 Danièle Michel
 Jean-Pierre Michel
 Gérard Miquel
 Jean-Jacques Mirassou
 Thani Mohamed Soilihi
 Aymeri de Montesquiou

Catherine Morin-Desailly
 Christian Namy
 Robert Navarro
 Alain Néri
 Renée Nicoux
 Isabelle Pasquet
 Jean-Marc Pastor
 Georges Patient
 François Patriat
 Daniel Percheron
 Jean-Claude Peyronnet
 Jean-Jacques Pignard
 Bernard Piras
 Jean-Vincent Placé
 Jean-Pierre Plancade
 Roland Povinelli
 Yves Pozzo di Borgo
 Gisèle Printz
 Marcel Rainaud
 Daniel Raoul
 François Rebsamen
 Daniel Reiner
 Thierry Repentin
 Jean-Claude Requier
 Alain Richard
 Roland Ries
 Gérard Roche
 Gilbert Roger
 Yves Rome
 Laurence Rossignol
 Patricia Schillinger
 Mireille Schurch
 Jean-Pierre Sueur
 Simon Sutour
 Henri Tandonnet
 Catherine Tasca
 Michel Teston
 René Teulade
 Jean-Marc Todeschini
 Robert Tropeano
 Richard Tuhejava
 Raymond Vall
 André Vallini
 René Vandierendonck
 Jean-Marie Vanlerenberghe
 Yannick Vaugrenard
 François Vendasi
 Paul Vergès
 Michel Vergoz
 Maurice Vincent
 Dominique Watrin
 Richard Yung
 François Zocchetto

Scrutin n° 60

sur l'amendement n°II-209, présenté par Mme Annie David et les membres du Groupe communiste républicain et citoyen, tendant à insérer un article additionnel après l'article 60 ter du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, de finances pour 2012

Nombre de votants	344
Suffrages exprimés	344
Pour	175
Contre	169

Le Sénat a adopté

ANALYSE DU SCRUTIN**GRUPE SOCIALISTE, APPARENTÉS, ET GRUPE EUROPE ÉCOLOGIE-LES VERTS RATTACHÉ (140) :**

Pour : 138

N'ont pas pris part au vote : 2 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance

GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :

Contre : 132

GRUPE DE L'UNION CENTRISTE ET RÉPUBLICAINE (31) :

Contre : 30

N'a pas pris part au vote : 1 M. François Zocchetto

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (21) :

Pour : 21

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 16

Contre : 1 M. Gilbert Barbier

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GRUPE (7) :

Contre : 6

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean Louis Masson

Ont voté pour :

Leila Aïchi	Éric Bocquet	Pierre-Yves Collombat
Nicolas Alfonsi	Nicole Bonnefoy	Hélène Conway
Jacqueline Alquier	Nicole Borvo Cohen-Seat	Mouret
Michèle André	Yannick Botrel	Jacques Cornano
Serge Andreoni	Corinne Bouchoux	Roland Courteau
Maurice Antiste	Didier Boulaud	Cécile Cukierman
Jean-Étienne Antoinette	Christian Bourquin	Ronan Dantec
Alain Anziani	Martial Bourquin	Yves Daudigny
Aline Archimbaud	Bernadette Bourzai	Marc Daunis
Éliane Assassi	Michel Boutant	Annie David
David Assouline	Nicole Bricq	Michel Delebarre
Bertrand Auban	Jean-Pierre Caffet	Jean-Pierre Demerliat
Dominique Bailly	Pierre Camani	Michelle Demessine
Delphine Bataille	Claire-Lise Champion	Christiane Demontès
Jean-Michel Baylet	Jean-Louis Carrère	Jean Desessard
Marie-France Beauflis	Françoise Cartron	Félix Desplan
Esther Benbassa	Luc Carvounas	Évelyne Didier
Claude Bérit-Débat	Bernard Cazeau	Claude Dilain
Michel Berson	Yves Chastan	Claude Domeizel
Jacques Berthou	Jean-Pierre Chevenement	Odette Duriez
Alain Bertrand	Jacques Chiron	Josette Durrieu
Jean Besson	Karine Claireaux	Vincent Eblé
Michel Billout	Laurence Cohen	Anne-Marie Escoffier
Marie-Christine Blandin	Yvon Collin	Philippe Esnol
Maryvonne Blondin	Gérard Collomb	Frédérique Espagnac
		Alain Fauconnier
		Christian Favier

N'ont pas pris part au vote :

Jean-Paul Amoudry, Jean Louis Masson.

N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	345
Nombre des suffrages exprimés	345
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	173
Pour l'adoption	139
Contre	206

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

Jean-Luc Fichet
Jean-Jacques Filleul
Guy Fischer
François Fortassin
Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
André Gattolin
Catherine Génisson
Jean Germain
Samia Ghali
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-
Maurin
Gaëtan Gorce
Jean-Noël Guérini
Didier Guillaume
Claude Haut
Edmond Hervé
Odette Herviaux
Robert Hue
Claude Jeannerot
Philippe Kaltenbach
Ronan Kerdraon
Virginie Klès
Yves Krattinger
Georges Labazée
Joël Labbé
Françoise Laborde
Serge Larcher
Françoise Laurent-
Perrigot
Gérard Le Cam
Jean-Yves Leconte

Jacky Le Menn
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Michel Le Scouarnec
Alain Le Vern
Marie-Noëlle
Lienemann
Jeanny Lorgeoux
Jean-Jacques Lozach
Roger Madec
Philippe Madrelle
Jacques-Bernard
Magner
François Marc
Marc Massion
Rachel Mazuir
Michelle Meunier
Jacques Mézard
Danielle Michel
Jean-Pierre Michel
Gérard Miquel
Jean-Jacques Mirassou
Thani Mohamed
Soilihi
Robert Navarro
Alain Néri
Renée Nicoux
Isabelle Pasquet
Jean-Marc Pastor
Georges Patient
François Patriat
Daniel Percheron
Jean-Claude Peyronnet
Bernard Piras
Jean-Vincent Placé

Jean-Pierre Placade
Roland Povinelli
Gisèle Printz
Marcel Rainaud
Daniel Raoul
François Rebsamen
Daniel Reiner
Thierry Repentin
Jean-Claude Requier
Alain Richard
Roland Ries
Gilbert Roger
Yves Rome
Laurence Rossignol
Patricia Schillinger
Mireille Schurch
Jean-Pierre Sœur
Simon Sutour
Catherine Tasca
Michel Teston
René Teulade
Jean-Marc Todeschini
Robert Tropeano
Richard Tuheiava
Raymond Vall
André Vallini
René Vandierendonck
Yannick Vaugrenard
François Vendasi
Paul Vergès
Michel Vergoz
Maurice Vincent
Dominique Watrin
Richard Yung

Jacqueline Farreyrol
Françoise Férat
André Ferrand
Louis-Constant
Fleming
Gaston Flosse
Michel Fontaine
Alain Fouché
Bernard Fournier
Jean-Paul Fournier
Christophe-André
Frassa
Pierre Frogier
Yann Gaillard
René Garrec
Joëlle Garriaud-
Maylam
Jean-Claude Gaudin
Jacques Gautier
Patrice Gélard
Bruno Gilles
Colette Giudicelli
Nathalie Goulet
Jacqueline Gourault
Alain Gournac
Sylvie Goy-Chavent
Francis Grignon
François Grosdidier
Charles Guené
Joël Guerriau
Pierre Hérisson
Michel Houel
Alain Houpert
Jean-François
Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-François Husson
Jean-Jacques Hyst

Pierre Jarlier
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Christiane
Kammermann
Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
Jean-Jacques Lasserre
Robert Laufoaulu
Daniel Laurent
Jean-René Lecerf
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-Pierre Leleux
Jean-Claude Lenoir
Claude Léonard
Philippe Leroy
Valérie Létard
Jean-Louis Lorrain
Roland du Luart
Michel Magras
Philippe Marini
Hervé Marseille
Pierre Martin
Hervé Maurey
Jean-François Mayet
Colette Mélot
Jean-Claude Merceron
Alain Milon
Aymeri de
Montesquiou
Albéric de Montgolfier
Catherine Morin-
Desailly
Philippe Nachbar

Christian Namy
Louis Nègre
Philippe Paul
Jackie Pierre
Jean-Jacques Pignard
François Pillet
Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Christian Poncelet
Ladislav Poniatowski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Sophie Primas
Catherine Procaccia
Jean-Pierre Raffarin
André Reichardt
Bruno Retailleau
Charles Revet
Gérard Roche
Bernard Saugey
René-Paul Savary
Michel Savin
Bruno Sido
Esther Sittler
Abdourahamane
Soilihi
Henri Tandonnet
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk
Jean-Marie
Vanlerenberghe
Hilarion Vendegou
René Vestri
Jean-Pierre Vial
André Villiers

Ont voté contre :

Philippe Adnot
Jean-Paul Amoudry
Pierre André
Jean Arthuis
Gérard Bailly
Gilbert Barbier
Philippe Bas
René Beaumont
Christophe Béchu
Michel Bécot
Claude Belot
Pierre Bernard-
Raymond
Joël Billard
Jean Bizet
Jean-Marie Bockel
Pierre Bordier
Natacha Bouchart
Joël Bourdin
Jean Boyer
Marie-Thérèse
Bruguère

François-Noël Buffet
François Calvet
Christian Cambon
Jean-Pierre Cantegrit
Vincent Capo-Canellas
Jean-Noël Cardoux
Jean-Claude Carle
Caroline Cayeux
Gérard César
Pierre Charon
Alain Chatillon
Jean-Pierre Chauveau
Marcel-Pierre Cléach
Christian Cointat
Gérard Cornu
Raymond Couderc
Jean-Patrick Courtois
Philippe Dallier
Philippe Darniche
Serge Dassault
Isabelle Debré
Robert del Picchia

Vincent Delahaye
Francis Delattre
Marcel Deneux
Gérard Dériot
Catherine Deroche
Marie-Hélène Des
Esgaulx
Yves Détraigne
Muguette Dini
Éric Doligé
Philippe Dominati
Michel Doublet
Daniel Dubois
Marie-Annick
Duchêne
Alain Dufaut
André Dulait
Ambroise Dupont
Jean-Léonce Dupont
Louis Duvernois
Jean-Paul Emorine
Hubert Falco

N'ont pas pris part au vote :

Jean Louis Masson, François Zocchetto.

N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et Mme Bariza Khiari - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

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

Mais après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	181,60
33	Questions 1 an	133,80
83	Table compte rendu 1 an	36,70
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	162,70
35	Questions 1 an	95,40
85	Table compte rendu 1 an	32,50
95	Table questions 1 an	21,40
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
07	Série ordinaire 1 an	1 223,60
	DOCUMENTS DU SÉNAT	
09	Un an	1 025,80

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 26 octobre 2010 publié au *Journal officiel* du 28 octobre 2010

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,10 €