

A S S E M B L É E N A T I O N A L E
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Bulletin des Commissions

2005 – N° 23

Du mardi 11 au samedi 15 octobre

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale
 - Organisation et coût de gestion des branches de la sécurité sociale

Auditions 2879
- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Anciens combattants, mémoire et lien avec la Nation

Examen de l'avis 2880
- Audition de M. Xavier Bertrand,
ministre de la santé et des solidarités,
sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 2892
- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale
 - Présentation du rapport de la Cour des comptes sur le plan Biotox

Auditions 2919
- Table ronde « Célébrer le passé, préparer l'avenir » 2920

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Audition de M. Thierry Desmaret,
président directeur général de Total 2921
- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Audition de M. Dominique Perben,
ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer 2937
 - Équipements et transports terrestres, maritimes et fluviaux
 - Examen de l'avis* 2940
 - Transports aériens
 - Examen de l'avis* 2942
 - Affaires maritimes
 - Examen de l'avis* 2944

- Installation de détecteurs de fumée dans les lieux d'habitation
Examen des amendements (art.88)..... 2959
- Informations relatives à la Commission 2959

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Les relations entre l'Europe et les États-Unis
Examen du rapport d'information..... 2961
- Proposition de résolution sur la mise en œuvre de l'action-
cadre « Mettre à jour et simplifier l'acquis communautaire »
Examen du rapport..... 2972

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Audition du général Henri Bentégeat,
chef d'état-major des armées 2976
 - Audition du général Bernard Thorette,
chef d'état-major de l'armée de terre 2987
 - Audition de l'Amiral Oudot de Dainville,
chef d'état-major de la marine 2997
- Informations relatives à la Commission 3005

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Audition de M. Jean-François Copé,
ministre délégué au budget et à la réforme de l'État,
sur le projet de loi de finances pour 2006 3007
- Projet de loi de finances pour 2006, première partie
Examen du rapport..... 3014
- Projet de loi de finances pour 2006, première partie
Examen du rapport (suite)..... 3046
- Audition de M. Xavier Bertrand,
ministre de la santé et des solidarités,
sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale
pour 2006 3081
- Vote du budget Affaires européennes 3082

- Projet de loi de finances pour 2006, deuxième partie :
– mission agriculture, pêche, forêt et affaires rurales, article
74 rattaché et compte spécial développement agricole et
rural
Vote sur les crédits 3087
- Audition de M. Jean-Louis Borloo,
ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement,
sur les crédits de l'emploi 3094
- Information relative à la Commission 3099

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION
ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

- Traitement de la récidive des infractions pénales
Examen des amendements (art.88)(deuxième lecture) 3101

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS**

- Nomination d'un vice-président 3107
- Table ronde sur les formes d'organisation du couple 3107

**MISSION D'INFORMATION
SUR LES RISQUES ET LES CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION À L'AMIANTE**

- Auditions 3109

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT
DURABLE DU TERRITOIRE**

- Audition 3111

**DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES
ET LES FEMMES**

- Audition 3113

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

***MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE
DES LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE***

Mardi 11 octobre 2005

– auditions, sur l'organisation et le coût de gestion des branches de la sécurité sociale, de :

- M. Frédéric Van Roekeghem, directeur général de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie (UNCAM) et de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)

- M. Dominique Libault, directeur de la sécurité sociale au ministère de la santé et des solidarités

* *
*

Mercredi 12 octobre 2005

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné pour avis, sur le rapport de **Mme Geneviève Lévy, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la nation » pour 2006.**

Mme Geneviève Lévy, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la nation », a d'abord analysé brièvement les crédits, qui s'élèvent à 3,63 milliards d'euros, soit une hausse de 2 % par rapport au projet de loi de finances pour 2005. Cette augmentation est due en partie, certes, à l'application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) mais, dans le même temps, les moyens accordés à chaque ressortissant continuent d'augmenter : 1,45 % par rapport au budget 2005.

L'action du ministère délégué aux anciens combattants est désormais identifiée au sein de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation ». Cette dernière est composée de trois programmes : le programme « Lien entre la nation et son armée »; le programme « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » et le programme « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale ». Cette présentation plus lisible permet de synthétiser les grandes masses budgétaires concernant les anciens combattants, et en particulier de prendre en compte l'indemnisation des orphelins, ce qui n'était pas le cas auparavant.

Parmi les mesures nouvelles les plus importantes, une disposition permet au conjoint survivant masculin d'une personne pensionnée ou retraitée au titre du code des pensions militaires d'invalidité de percevoir une pension en cas de décès du conjoint, pour un montant de 500 000 euros, tandis que les crédits sociaux de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC) sont augmentés d'un montant de 500 000 euros également. Il faut saluer ces deux mesures, signes de l'équité et de la modernité qui animent l'action du ministère.

Certaines questions restent ouvertes : la retraite du combattant, le plafond de la rente mutualiste du combattant, la « campagne double », ou encore le droit à réparation au titre de la Seconde Guerre mondiale, pour ne citer que les principales.

Il ne faut cependant pas oublier la liste, importante, des mesures nouvelles adoptées au cours des dernières années, mesures qui continuent de

produire concrètement leurs effets. L'apport traditionnel de l'État aux institutions majeures que constituent l'Institution nationale des Invalides et l'ONAC ne fait pas défaut non plus.

La politique de mémoire continue, en outre, de symboliser la continuité de la politique du ministère. Cette année de célébration de la Libération a été marquée par de très nombreuses commémorations, et la rapporteure pour avis a reçu des témoignages enthousiastes sur la façon dont ces cérémonies se sont déroulées en 2005. Il convient de s'en féliciter. Le rendez-vous était d'importance, il a été largement honoré. En 2006, trois grandes commémorations auront lieu : les batailles de Verdun et de la Somme ; le procès de Nuremberg ; les « opérations extérieures », en hommage à la quatrième génération de feu.

Puis la rapporteure pour avis a consacré la suite de son propos au thème d'étude qu'elle a choisi cette année, à savoir le lien entre les anciens combattants et le handicap. La lutte contre le handicap est en effet l'un des grands chantiers du quinquennat et la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a fourni à cette action des outils nouveaux.

Les entretiens menés avec de nombreuses associations représentatives du monde combattant ont permis, de même que les visites sur le terrain, de constater l'exemplarité du savoir-faire du monde combattant en matière de handicap. Cette exemplarité profite aux anciens combattants eux-mêmes, par les droits et les structures établis à leur égard. Mais elle profite également, et de plus en plus, à l'ensemble des personnes handicapées.

Les droits garantis aux anciens combattants handicapés sont loin d'être négligeables : droit à pension (2,143 milliards d'euros dans le présent budget), droits aux soins gratuits (79,5 millions d'euros), droit à l'appareillage (9,14 millions d'euros), pour s'en tenir à l'essentiel.

S'agissant des structures au service du traitement du handicap dans le monde combattant, on dénombre aujourd'hui dix-huit centres régionaux d'appareillage, ainsi que trois centres en Tunisie, au Maroc et en Algérie. Ces centres assurent une action de terrain exemplaire en matière de soins et d'appareillage.

Il faut également mentionner l'action de l'Institution nationale des Invalides, dont la modernisation va croissant au fil des années. Etablissement public, l'Institution nationale des Invalides est désormais un établissement de santé à part entière, qui correspond aux critères de ce type d'établissements, et a même le statut d'expert auprès de la direction de l'hospitalisation du ministère de la santé. Elle met en œuvre, depuis le règne de Louis XIV, des projets sur l'accompagnement du grand handicap, et conduit aujourd'hui des projets sur les

exoprothèses ainsi que sur la prise en charge du handicap sensoriel, en lien avec des universités. Enfin, elle continue naturellement d'assurer le développement des unités existantes, telles l'unité « aptitude au maintien à domicile », l'unité « aptitude à la réinsertion professionnelle » ou encore l'unité « handicap et activités physiques et sportives ».

Le Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés (CERAH), est exemplaire également par son organisation interdisciplinaire et dynamique, au service des besoins du monde combattant et de la personne handicapée. Il s'agit d'un centre public, destiné à l'accueil des personnes handicapées, qu'elles soient militaires ou – dans 90 % des cas – civiles. L'activité continue du centre, implanté à Woippy en Moselle, assure aussi ses très hautes qualités d'expertise et le maintien de ses moyens. Il constitue à ce titre, par-delà la diversité de son action, un élément emblématique du monde combattant.

Au plan budgétaire, le CERAH dispose, en plus des dotations provenant de l'État, de recettes propres, issues des activités d'appareillage, d'étude, de recherche, d'essais et de formation. Ses activités sont en effet de trois ordres : technique, scientifique et médical. Ainsi que l'a souligné son directeur, le professeur François Lavaste, il est rare de voir un tel regroupement sur un même site. Il a su, de plus, mettre au point de nombreuses applications informatiques novatrices, qui sont autant d'exemples de rationalisation de la dépense publique.

La question qui se pose, dès lors, est celle de l'extension de ce savoir-faire à l'ensemble de la société, ainsi que peuvent l'illustrer deux exemples.

Les « dispositifs départementaux pour la vie autonome », mis en place en 1996, sont destinés, sous la direction des directions départementales des affaires sanitaires et sociales, à coordonner l'accès aux moyens de compensation fonctionnelle des incapacités, ou aides techniques. Les centres d'appareillage du ministère de la défense peuvent mettre à leur disposition des médecins spécialistes ou des experts-vérificateurs. Lors de son déplacement au centre d'appareillage de Fontenay-sous-Bois, la rapporteure pour avis a pu recueillir un avis enthousiaste du médecin-chef présent, selon qui ces expériences ont été extrêmement bénéfiques aux personnes restant à leur domicile. Les maisons du handicap devraient permettre d'accroître encore les moyens disponibles, grâce à la participation de nouveaux acteurs.

Un autre exemple de mise à profit de l'expérience du monde combattant au bénéfice de l'ensemble de la société est le développement par le CERAH d'une base de données nationale recensant l'ensemble des aides techniques pour les personnes handicapées.

Dans le même temps, le monde combattant est aussi de plus en plus à l'écoute des nouveaux enjeux de la société contemporaine. C'est ainsi que l'ONAC procède à des actions de réinsertion professionnelle par l'intermédiaire de ses écoles de reconversion professionnelle, et constitue à cet égard une chance, notamment pour la quatrième génération de feu.

Ainsi, le monde combattant a su écouter les apports de la société contemporaine en matière de prise en charge globale de la personne handicapée et prendre en compte la dimension psychologique du traitement du handicap.

Ces développements seraient incomplets, sans un mot sur ce qui, en définitive, paraît constituer l'essentiel de cette relation étonnante entre anciens combattants et monde du handicap, à savoir un état d'esprit, fait d'écoute, de patience, de temps donné chez les nombreux professionnels que la rapporteure pour avis a eu l'occasion de rencontrer. Bref, pour reprendre le mot de l'un d'entre eux, la passion, sans laquelle ce rapprochement entre monde combattant et société contemporaine serait aujourd'hui encore une chimère.

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteure pour avis.

M. Jean-Claude Beauchaud a souligné que la masse du budget est artificiellement gonflée par les programmes « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » et « Liens entre la Nation et son armée », qui reprennent des crédits qui ne sont pas d'origine « anciens combattants ». A périmètre constant, l'évolution du présent budget est préoccupante, puisque ses crédits sont en baisse de 1,5 %. Si l'on peut se féliciter de la légère hausse des crédits sociaux de l'ONAC et d'une mesure nouvelle en faveur des veufs, on doit déplorer qu'aucun effort n'ait été fait dans des domaines dans lesquels le ministre délégué avait pourtant pris des engagements fermes, comme la revalorisation de la retraite du combattant ou le relèvement du plafond de la rente mutualiste.

Il est nécessaire : d'abonder les crédits sociaux de l'ONAC et de pérenniser celui-ci au-delà du contrat d'objectifs et de moyens, qui est d'ailleurs en voie d'être réalisé ; d'étendre le bénéfice de la demi-part fiscale supplémentaire aux anciens combattants âgés de 70 ans au lieu de 75 ans actuellement ; d'instaurer un jour de commémoration intitulé « journée de la Résistance », fixé au 27 mai, jour anniversaire de la création du Conseil national de la Résistance ; de porter le niveau du plafond de la rente mutualiste à 130 points de pension militaire d'invalidité ; d'inscrire la mention « AFN » sur la soie des emblèmes des unités les plus méritantes ; de fixer à 48 points d'indice le montant de la retraite du combattant ; d'accorder la mention « mort pour la France » à tout militaire tombé en Algérie, Maroc et Tunisie dans l'accomplissement de sa mission et demeuré fidèle aux institutions républicaines ; d'étendre le bénéfice du dispositif d'indemnisation créé par le

décret du 27 juillet 2004 aux orphelins des otages fusillés ou massacrés sur le territoire national et des résistants tombés au combat les armes à la main.

Pour mémoire, les associations demandent en outre : le traitement plus rapide des demandes de secours exceptionnels ; la mise à parité de la retraite du combattant pour les anciens combattants étrangers ; l'alignement, pour les anciens d'AFN, des dates limites d'obtention de la carte sur les dates limites d'obtention du titre de reconnaissance de la nation ; le report au 1^{er} octobre 1957 de la date limite pour l'obtention par les anciens d'Indochine de la médaille commémorative ; le relèvement à 515 points de pension militaire d'invalidité de l'allocation servie aux veuves de guerre ; l'examen rapide de la question de l'extension du bénéfice de la réversion aux veuves des prisonniers de l'Armée de libération nationale (ALN) ; la création d'une médaille des évadés d'AFN ; l'octroi d'un statut aux anciens prisonniers du Viet-Minh, quelle que soit la durée de leur détention.

Il reste que, en l'état, le groupe socialiste ne pourra pas voter ce budget.

M. Marc Bernier, après avoir souligné la pertinence et l'actualité du thème retenu par la rapporteure pour avis, a salué l'effort budgétaire consenti – 39,1 millions d'euros supplémentaires – en faveur de la retraite du combattant, même s'il est vrai que cet effort est appelé, compte tenu de l'arrivée de nouvelles générations à l'âge de la retraite, à se fondre dans la masse. Tout en jugeant démagogiques, par leur volume, les revendications du groupe socialiste, il a fait part de la déception et de l'incompréhension du monde combattant devant la non-revalorisation de la retraite du combattant : un geste fort serait le bienvenu. Par ailleurs, est-il envisageable, dans le cadre du budget 2006, d'accorder la Croix du Combattant, avec les droits afférents, à la « quatrième génération du feu », c'est-à-dire aux soldats, plus de 250 000, qui ont participé à des opérations extérieures au service du droit et de la paix ?

Mme Martine Carrillon-Couvreur a estimé infondée l'autosatisfaction de la majorité, dont les représentants n'ont visiblement pas rencontré les mêmes interlocuteurs que les députés du groupe socialiste. La hausse de 2 % n'est obtenue que par l'intégration de lignes budgétaires qui figuraient précédemment dans d'autres budgets ; à périmètre constant, c'est une baisse de 1,5 % qu'il faut constater. La revalorisation de la retraite du combattant, annoncée depuis trois ans, n'est toujours pas à l'ordre du jour, alors qu'il aurait été possible, en procédant progressivement dès 2002, de donner satisfaction au monde combattant. Aucune avancée n'est consentie non plus sur la prise en charge des psychotraumatismes, qu'ils soient dus aux conflits, aux essais nucléaires ou au terrorisme.

M. Georges Colombier a reconnu que la baisse de 1,5 % des crédits du budget des anciens combattants n'est pas satisfaisante, malgré quelques mesures nouvelles, comme les 500 000 euros supplémentaires accordés à l'ONAC pour sa politique sociale, notamment en faveur des veuves et veufs en situation de détresse matérielle et du développement des services à domicile, ou comme l'extension aux veufs du bénéfice de la réversion de la pension militaire d'invalidité – élément important au regard des quelques 50 000 femmes aujourd'hui dans l'armée.

On constate aussi, sur d'autres postes, des efforts budgétaires notables : la retraite du combattant bénéficie de 39 millions d'euros supplémentaires ; la rente mutualiste de 8,8 millions ; la décristallisation suit son cours ; l'harmonisation des conditions d'octroi de la carte du combattant touche de nouvelles personnes chaque année. Le rattachement du programme « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale », dont les crédits figuraient précédemment au budget des services du Premier ministre, est également une bonne chose. Quant à la réforme du rapport constant, c'est désormais une affaire classée, mais il faudra veiller à ce que le dispositif, certes plus lisible, ne soit pas trop restrictif.

Au titre de la politique de la mémoire, deux éléments sont à saluer : la commémoration en 2006 du quatre-vingt-dixième anniversaire de la bataille de Verdun ; la poursuite de la collecte de témoignages oraux pour alimenter le site internet « Mémoire des hommes ».

Quelques dossiers, néanmoins, mériteraient un effort plus soutenu :

– la revalorisation du point d'indice de la retraite du combattant avait été présentée par M. Hamlaoui Mékachéra comme étant à réaliser d'ici la fin de la législature. Celle-ci s'achevant dans dix-huit mois, il ne reste plus beaucoup de temps pour tenir cet engagement, auquel on sait le ministre délégué très attaché. Le soutien de l'Assemblée ne sera pas de trop pour qu'il obtienne satisfaction de Bercy ;

– une allocation différentielle devrait être allouée aux veuves d'anciens combattants les plus démunies, ce qui suppose d'abonder l'enveloppe des services sociaux de l'ONAC au-delà de la mesure nouvelle de 500 000 euros inscrite au projet de budget ;

– la « campagne double », avantage acquis par les fonctionnaires ayant combattu au cours des deux guerres mondiales, pourrait être étendue, au nom de l'égalité de traitement, à ceux qui ont servi en Algérie ;

– l'assouplissement des conditions d'attribution de la mention « Mort pour la France » au profit des anciens combattants serait opportun ;

– le plafond de la rente mutualiste du combattant, qui avait été relevé de 7,5 points en 2003, mériterait de l'être à nouveau d'ici la fin de la législature ;

– enfin, une grande partie monde combattant comprend mal l'absence de toute représentation officielle aux cérémonies organisées par les associations pour célébrer la date du 19 mars.

M. Francis Vercamer a observé que le Gouvernement lui-même présente ce budget comme un « budget de continuité » et y a vu la justification du vote négatif persistant du groupe UDF. Il a en particulier déploré que des engagements pris ne soient pas tenus, notamment sur la revalorisation de la retraite du combattant, dont le ministre délégué avait affirmé et réaffirmé en 2005 qu'elle serait une priorité de son action en 2006, ainsi que sur la revalorisation du plafond de la rente mutualiste. Il y a certes des avancées, comme l'extension de la réversion des pensions militaires d'invalidité à tous les conjoints survivants, quel que soit leur sexe, mais il est douteux que la dotation de 500 000 euros prévue à cet effet soit suffisante.

La rapporteure pour avis a apporté aux différents intervenants les éléments de réponse suivants :

– Il faut éviter les querelles de chiffres, car s'il est vrai qu'à périmètre constant on observe une baisse de 1,5 % des crédits, le projet de budget comporte cependant des avancées que chacun a reconnues, et les difficultés budgétaires n'épargnent aucune des missions de l'État.

– Si le devoir de mémoire justifie de reconnaître les mérites des personnes ayant servi lors d'opérations extérieures – des cérémonies toutes particulières d'hommage sont d'ailleurs prévues pour 2006 –, leur étendre le bénéfice de la retraite du combattant est encore prématuré, dans la mesure où les intéressés n'ont pas toujours atteint l'âge qui leur permettrait d'y avoir droit.

– S'agissant de la retraite du combattant, la valeur du point est inchangée depuis 1978, alors même que l'actuelle opposition, qui réclame sa revalorisation, aurait eu tout le loisir d'y procéder au cours des périodes où elle était majoritaire. C'est une revendication qui mérite attention, et même un soutien actif, mais qu'il faut replacer dans ce contexte historique.

M. Jean-Claude Beauchaud a observé que le ministre délégué lui-même s'était engagé à la satisfaire.

S'agissant du programme « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale », **la rapporteure pour avis** a estimé que son rattachement au budget du ministère délégué aux anciens combattants constitue un progrès, au demeurant attendu par les associations concernées.

En conclusion, elle a répondu à M. Francis Vercamer que la « continuité » mise en avant par le Gouvernement dans la présentation du présent budget n'est pas exclusive d'avancées, et qu'il convient de considérer avec un esprit constructif le réalisme avec lequel le Gouvernement s'attache à satisfaire, progressivement, les attentes du monde combattant.

Puis, la Commission est passée à l'examen des amendements.

Après l'article 75 (article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre) : *Augmentation de deux points d'indice de pension militaire d'invalidité de la retraite du combattant*

La Commission a examiné en discussion commune trois amendements visant à augmenter la valeur du point d'indice de pension pour la détermination du montant de la retraite du combattant – les deux premiers, de M. Alain Néri, proposant respectivement de porter à 48 et 41 points d'indice cette valeur, le troisième de M. Georges Colombier, retenant quant à lui le niveau de 35 points.

Mme Martine David a souligné le caractère fondamental de ces amendements qui s'inscrivent dans la droite ligne des promesses émises publiquement par le ministre délégué aux anciens combattants, M. Hamlaoui Mékachéra. Un rattrapage pour atteindre le montant de 48 points sur deux exercices (objectif poursuivi par l'amendement de repli) est à tout le moins nécessaire pour satisfaire cette juste revendication qui tient particulièrement à cœur au monde combattant.

M. Georges Colombier a rappelé que la Commission a adopté l'an dernier un amendement portant sur une augmentation d'un point d'indice (pour « amorcer la pompe ») qui avait été déclaré irrecevable financièrement. Il a indiqué que le coût d'un point d'indice est certes de 19 millions d'euros, mais que l'adoption, cette année, de l'amendement présenté constituerait un signe fort à destination du gouvernement puisque rien n'a été fait dans ce domaine depuis 1978. De plus, l'augmentation proposée, de 2 points, prend en considération les difficultés conjoncturelles et est donc réaliste. Dans un deuxième temps, il sera possible de déposer, le cas échéant, en vue de la séance publique, un amendement portant sur les crédits de la mission afférente aux anciens combattants.

La rapporteure pour avis, a répondu que l'opposition actuelle aurait eu – si elle l'avait désiré – tout le loisir d'augmenter la retraite du combattant et selon un rythme plus soutenu lorsqu'elle était aux affaires et précisé qu'en tout état de cause les trois amendements poursuivent le même objectif, mais que celui de M. Georges Colombier est plus réaliste – donnant donc un avis défavorable sur les deux premiers amendements de M. Alain Néri, et un avis favorable au troisième de M. Georges Colombier.

La Commission a *rejeté* les deux amendements de M. Alain Néri et *adopté* l'amendement de M. Georges Colombier.

Puis la Commission a examiné un amendement de M. Alain Néri visant à relever le montant du plafond majorable de la rente mutualiste à 130 points d'indice.

M. Jean-Claude Beauchaud a rappelé qu'il s'agit là encore de tenir une promesse du gouvernement, même si cette mesure est seconde en regard de la retraite du combattant.

M. Georges Colombier a relevé l'intérêt de cette mesure tout en soulignant qu'elle ne touche pas les ressortissants les plus défavorisés.

Après que **la rapporteure pour avis** a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement en rappelant également que cet avantage ne profite pas aux plus défavorisés, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Alain Néri adossant le mode de calcul de la valeur du point de pension militaire d'invalidité sur l'indice établi par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) pour l'ensemble des traitements bruts de la fonction publique de l'État majoré des primes versées aux fonctionnaires.

Mme Martine David a insisté sur l'exigence de justice au fondement d'une telle mesure et rappelé que le mode de calcul des pensions militaires d'invalidité a fait subir une perte de pouvoir d'achat conséquente à leurs bénéficiaires ces dernières années.

La rapporteure pour avis a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement en raison de la très récente réforme du « rapport constant », qui a simplifié considérablement le mode de calcul de la retraite.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Alain Néri octroyant le bénéfice de la « campagne double » aux anciens combattants d'Afrique du nord.

M. Jean-Claude Beauchaud s'est interrogé sur le sort réservé au rapport demandé par le gouvernement sur ce sujet à l'Inspection générale des affaires sociales lors de la précédente discussion budgétaire.

M. Georges Colombier a indiqué que ce rapport, rédigé par M. Christian Gal, a été remis au gouvernement au mois de juillet dernier. Des analyses juridiques complémentaires sont menées à l'heure actuelle.

Après que **la rapporteure pour avis** a émis un avis défavorable en raison du caractère prématuré de cet amendement, étant donné les études complémentaires encore menées sur cette question, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Puis, la Commission a examiné un amendement de M. Alain Néri visant à créer une allocation différentielle au bénéfice des conjoints survivants d'anciens combattants âgés de plus de soixante ans et disposant de revenus inférieurs au SMIC.

Mme Martine David a précisé qu'il ne s'agit de conférer une telle allocation que pour une durée déterminée.

La rapporteure pour avis, après avoir souligné être très sensible à la situation des veuves, en rappelant également les dispositions déjà existantes à leur égard, en particulier dans le cadre de l'action de l'ONAC, a émis un avis défavorable. La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Alain Néri visant à abaisser à soixante-dix ans l'âge pour la jouissance de la demi-part fiscale dans le calcul de l'impôt sur le revenu réservé aux titulaires de la carte du combattant

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure pour avis**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a également *rejeté* deux amendements de M. Alain Néri visant à élargir aux orphelins des otages fusillés ou massacrés sur le territoire national et des résistants tombés au combat les armes à la main ainsi qu'aux orphelins des déportés décédés dans l'année qui a suivi leur retour de déportation, le bénéfice de l'indemnisation mise en place par le décret du 27 juillet 2004, après que **la rapporteure pour avis**, à l'appui d'un avis défavorable, a rappelé qu'il ne s'agit pas d'une disposition législative, que l'établissement du champ d'application de l'indemnisation a déjà fait l'objet par deux fois d'études approfondies et que la mise en application des décrets de 2000 et 2004 relatifs à l'indemnisation des orphelins a engendré une augmentation de 100 millions d'euros dans le présent budget.

M. Maxime Gremetz a salué le progrès constitué par le décret de 2004, mais rappelé la persistance de certaines situations que ce texte ne permet pas satisfaire. Il a ajouté partager les aspirations sous-tendant l'ensemble des amendements déposés. Le budget des anciens combattants pour l'année 2006 est négatif, et les votes seront effectués en conséquence.

M. Georges Colombier a insisté sur le caractère objectif du décret de 2004, alors que celui de 2000 avait été ressenti comme injuste. Peut-être toutefois serait-il difficile de revenir sur le périmètre ainsi établi.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Alain Néri visant à accorder à tous les militaires tombés en Algérie, au Maroc et en Tunisie dans l'accomplissement de leur mission et demeurés fidèles aux institutions républicaines la mention « mort pour la France ».

M. Jean-Claude Beauchaud a insisté sur la novation qu'a introduite en cette matière la reconnaissance de l'état de guerre en Algérie par le législateur.

M. Georges Colombier a déclaré soutenir l'initiative que constitue cet amendement.

Après que **la rapporteure pour avis** a émis un avis défavorable, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Alain Néri visant à inscrire dans la loi l'engagement du gouvernement à pérenniser l'existence de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC).

Mme Martine David a fait part de sa méfiance ou à tout le moins de ses doutes quant à la volonté du gouvernement de pérenniser cet établissement.

Après que **la rapporteure pour avis** a rappelé que la méfiance n'est pas de mise car l'augmentation pour 2006 des crédits sociaux de l'ONAC constitue un gage important de l'engagement du gouvernement en faveur de la pérennité de l'office, et a donc donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement, la Commission a *rejeté* l'amendement.

M. Georges Colombier a indiqué qu'en tant que seul représentant de l'Assemblée nationale à l'ONAC, il lui faut souligner l'absence de tout signe susceptible d'annoncer qu'il serait porté atteinte à la pérennité de l'ONAC.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Alain Néri visant à instituer le 27 mai un jour de commémoration de la résistance.

M. Jean-Claude Beauchaud a insisté sur le caractère historique de la date du 27 mai qui est de nature à fédérer l'ensemble du monde combattant.

Le président Jean-Michel Dubernard a rappelé sa préférence pour l'établissement d'un « memorial day » à la française.

Après que **la rapporteure pour avis** a indiqué que le choix d'une date est prématuré en raison des nombreuses divisions qui existent sur cette question au sein même du monde combattant et donné un avis défavorable, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Enfin, la Commission a examiné un amendement de M. Alain Néri visant à faire porter la mention « AFN » sur les drapeaux des unités combattantes les plus méritantes lors de la guerre d'Algérie.

La rapporteure pour avis a émis un avis défavorable au motif que cette mesure est d'ores et déjà en vigueur dans de nombreux cas, comme elle a pu elle-même le constater lors de certaines cérémonies.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Conformément aux conclusions de la rapporteure pour avis, la Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption des **crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la nation » pour 2006**.

* *
*

Mercredi 12 octobre 2005

Coprésidence de M. Jean-Michel Dubernard, président de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et de M. Pierre Méhaignerie, président de la Commission des finances, puis coprésidence de M. Pierre Morange, vice-président de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et de M. Yves Bur

La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Xavier Bertrand**, ministre de la santé et des solidarités, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006.

Le président Jean-Michel Dubernard a souhaité la bienvenue à M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités, et à M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.

Les ministres sont venus aujourd'hui présenter le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, dont les délais d'examen et de discussion par la représentation nationale sont particulièrement brefs cette année. Ce matin, lors de l'adoption du projet en Conseil des ministres, le Président de la République a souligné que le déficit de la sécurité sociale demeure trop élevé et qu'il faut renforcer l'esprit de responsabilité de tous pour retrouver l'équilibre.

Ce projet a été rédigé en ce sens. Conformément à la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale adoptée cet été, la présentation du projet de loi de financement a été profondément modifiée. Les conditions de la discussion ont changé et les prérogatives des parlementaires ont été renforcées. Ce sont près de 60 articles qu'ils devront examiner. Cette année, la discussion s'apparentera à une sorte d'expérimentation.

M. Pierre Méhaignerie, président de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan, s'est dit convaincu que le temps est venu de passer de la culture de la dépense publique à la culture de la performance de cette dépense, principe qui s'applique tout particulièrement aux dépenses sociales. Il convient pour cela de garantir la transparence et la clarté des financements, ce que la complexité des mécanismes et des structures actuels rend malaisé, mais aussi de stabiliser le dispositif de réduction des cotisations sociales. En effet, les taux de cotisations ont certes été ramenés de 46 % à 26 %, mais il n'est pas certain que les employeurs s'en soient rendus compte. L'important est donc, désormais, de plafonner et de clarifier l'ensemble du système, et ce dans la plus grande transparence.

M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités, a souhaité, avant de présenter dans le détail les mesures figurant dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, revenir sur les principes qui le sous-tendent. Le premier de ces principes est la continuité dans la mise en œuvre des réformes engagées, qui visent à sauvegarder les fondements de la sécurité sociale. La réforme de l'assurance maladie, en particulier, repose sur la maîtrise médicalisée et les changements de comportements. Elle doit être menée dans la durée, avec persévérance et vigilance, pour obtenir des résultats durables, car voter est une chose, mais l'impérieuse nécessité est d'appliquer les décisions prises. Le gouvernement s'engage sur des objectifs précis et il est pleinement confiant que les résultats visés seront atteints. La même continuité s'impose s'agissant de la politique familiale.

Le projet est ensuite fondé sur la détermination absolue de parvenir au redressement des comptes. La réduction des déficits ne doit évidemment pas être recherchée pour elle-même, mais bien parce qu'ils déséquilibrent le système de sécurité sociale français et compromettent sa viabilité. Or la volonté du gouvernement est précisément d'assurer la pérennité de ce système, en le modernisant et en l'organisant mieux, afin de pouvoir faire face aux défis nouveaux que sont le vieillissement de la population et la poursuite du progrès médical. La réduction des déficits exige donc des efforts qui doivent être menés avec détermination, car si aucune mesure n'était prise, la tendance serait à une augmentation inexorable de la dépense annuelle de trois milliards d'euros. Cette augmentation est normale, en raison du vieillissement de la population, mais il faut en mesurer les conséquences.

Après les efforts demandés l'année passée aux Français, ce qui est demandé cette année dans ce projet, c'est un effort particulier à l'industrie du médicament et, dans une moindre mesure, aux organismes complémentaires. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale confirme le respect de l'orientation solidaire de la réforme. En témoignent en particulier l'amélioration du dispositif d'aide à l'acquisition d'une assurance complémentaire et l'augmentation de l'incitation faite aux assurances complémentaires de s'impliquer dans la gestion du dispositif de la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC) par une hausse du montant de ce forfait. En témoigne également le renforcement du plan vieillissement et solidarités, celui du plan Alzheimer et celui des moyens consacrés à l'amélioration de la qualité de vie des personnes handicapées.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 ouvre également le chantier de la démographie médicale, en permettant une meilleure répartition des médecins sur le territoire par des mesures incitatives et non par le biais d'une coercition qui serait obligatoirement vouée à l'échec. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 traduit

l'engagement pris par le gouvernement d'accompagner et de renforcer la modernisation de l'hôpital.

Le contexte financier dans lequel s'inscrit ce projet a été décrit en premier lieu par la dernière Commission des comptes de la sécurité sociale. En 2005, le déficit de l'ensemble des comptes du régime général est stabilisé par rapport à 2004, à 11,9 milliards d'euros, malgré le redressement important de l'assurance maladie. Cette stagnation est d'abord due au fait que la situation financière de la sécurité sociale pâtit en 2005 du ralentissement de la croissance de la masse salariale : par rapport aux prévisions initiales de l'an dernier, 0,8 point de masse salariale a été perdu, ce qui se traduit par une moindre progression des recettes de 1,2 milliard d'euros. La réduction significative du déficit de l'assurance maladie, qui passe de 11,6 à 8,3 milliards, conformément aux engagements du gouvernement et grâce aux premiers effets de la mise en œuvre de la réforme, marque une rupture très nette avec le creusement du déficit que connaissait cette branche jusqu'en 2004. Elle n'est toujours pas suffisante, et ne suffit pas à compenser les soldes négatifs enregistrés par les autres branches. Au total, le déficit de l'ensemble du régime général se maintient donc au même niveau, élevé, qu'en 2004, soit 11,9 milliards d'euros. Il aurait été, sans la réforme de l'assurance-maladie, de 16 milliards d'euros. Le gouvernement a l'ambition et le devoir de le réduire significativement, pour préserver la viabilité du système de sécurité sociale, en le ramenant à 8,9 milliards d'euros, soit une baisse de 25 %.

Il est temps de moderniser la procédure de présentation des projets de loi de financement de la sécurité sociale. Il est de tradition, avant sa présentation en conseil des ministres et son dépôt sur le bureau des Assemblées, d'en exposer les grandes lignes à la Commission des comptes de la sécurité sociale, puis de l'adresser aux différentes caisses de sécurité sociale afin qu'elles l'examinent et émettent un avis. Dorénavant, pour garantir la transparence de l'information, le projet de loi de financement sera transmis en même temps aux caisses et aux parlementaires, et fera l'objet d'une présentation exhaustive au moment de la Commission des comptes afin que le débat public ait lieu dans les meilleures conditions, l'ensemble des acteurs disposant simultanément d'une information transparente et exhaustive.

En 2005, l'objectif national des dépenses de l'assurance maladie (ONDAM) sera respecté. Pour les soins de ville, cela se traduit par un important infléchissement des dépenses. Alors que les dépenses de soins de ville progressaient jusqu'en 2003 au rythme de 7 à 8 %, leur croissance, selon les dernières données de la CNAMTS, n'est que de 1,9 % pour les huit premiers mois de l'année 2005 par rapport à la même période de 2004, alors que le début de l'année a été marqué par une forte épidémie de grippe hivernale que la France n'a pas connue en 2004. L'inflexion est particulièrement nette pour les

honoraires médicaux, qui affichent sur les premiers mois de l'année une quasi-stabilité. Elle est encore plus marquée pour les indemnités journalières, qui décroissent de 2,6 % sur les huit premiers mois de l'année, après des hausses de plus de 10 % en 2002 et de 6,6 % en 2003. Ces bons résultats doivent être confortés. Ils sont certes encourageants, mais ils ne doivent pas conduire à relâcher un effort qui doit être permanent. Les Français ont compris la nécessité d'un changement de comportement, comme en témoigne leur adhésion massive au dispositif du parcours de soins. Ils sont près de 32 millions à avoir désigné leur médecin traitant, soit deux tiers des assurés, ce qui fait mentir les Cassandre professionnelles. L'ensemble des règles relatives au parcours de soins entrera en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2006, avec la mise en place des « contrats responsables » entre les assurances complémentaires et les patients et l'instauration de la majoration de participation pour les assurés qui ne passent pas par leur médecin traitant.

Dans son article 57, le projet de loi de financement de la sécurité sociale comporte un important volet de renforcement de la lutte contre les fraudes et abus. Si l'on veut que la solidarité nationale continue de garantir à tous ceux qui en ont besoin un haut niveau de prise en charge de leurs dépenses de santé, il faut faire cesser les dépenses abusives, *a fortiori* frauduleuses, financièrement et moralement inacceptables. Le projet prévoit ainsi de poursuivre les efforts de contrôle des indemnités journalières et de sanction des comportements abusifs, d'obliger les caisses de sécurité sociale à engager des poursuites lorsqu'elles détectent des fraudes et de renforcer la coopération entre les organismes de sécurité sociale, parce qu'il n'est pas normal que les cloisonnements entre administrations puissent permettre aux fraudeurs d'échapper aux sanctions. L'article propose également un meilleur contrôle des ressources perçues à l'étranger, parce qu'il n'est pas supportable de voir certains étrangers bénéficier gratuitement de la CMU alors qu'ils perçoivent par ailleurs des revenus confortables dans leur pays, et un suivi renforcé des associations de domiciliation.

La maîtrise médicalisée sera également poursuivie. Le volet 2006 du plan de redressement permettra de dégager une économie de près de 900 millions d'euros. Des actions spécifiques porteront sur les actes de biologie et les transports sanitaires, dont les dépenses croissent à un rythme élevé, comme vient de le rappeler la Cour des comptes. Concernant notamment la biologie, il est prévu à l'article 27, conformément à la recommandation de la Cour, de simplifier la procédure en cas de simple adaptation de la nomenclature, afin de faire évoluer plus facilement la nomenclature en fonction des coûts de production. La mise en œuvre du « plan médicament » doit aussi être poursuivie. Trois axes guident la politique du gouvernement, dans la continuité du plan de redressement. Le premier est la prise en charge du médicament à son juste prix. Cet objectif sera poursuivi à travers la mise en

cohérence des prix des médicaments génériques en France avec les prix européens, avec une baisse de 13 % du prix du répertoire du générique au 1^{er} janvier 2006. Il s'agit également de la poursuite de l'incitation à la substitution avec un délai butoir de 24 mois pour le remboursement par l'assurance maladie, sur la base du prix du générique. Le plan sur les produits de santé est poursuivi avec notamment la montée en charge des nouveaux conditionnements de trois mois, la baisse de prix de certaines spécialités que le progrès permet de produire à meilleur coût, et la consolidation du système conventionnel avec le comité économique des produits de santé (CEPS) pour le prix du médicament à l'hôpital. Le développement des médicaments génériques représente en effet un axe privilégié de la réforme de l'assurance maladie. En trois ans, la part des médicaments génériques dans les prescriptions est ainsi passée de 30 à 60 %. Puisque 89 % des Français se déclarent aujourd'hui favorables aux médicaments génériques, il est nécessaire d'accentuer l'effort.

L'adaptation de la prise en charge des médicaments dont la Haute Autorité de santé a jugé le service médical rendu insuffisant a fait que 156 médicaments ne seront plus remboursés à partir du 1^{er} mars 2006, et 62 autres verront leur prise en charge ramenée de façon temporaire à 15 %, jusqu'au début de 2008. Parallèlement, afin de favoriser la prise en charge du médicament à son juste prix, une baisse de 20 % sera appliquée au tarif de ces produits. Elle bénéficiera avant tout aux patients, ainsi qu'à l'assurance maladie obligatoire et aux assureurs complémentaires. Ces derniers seront libres de prendre en charge ces traitements au-delà du taux de 15 % ou non, dans la logique des contrats responsables que peuvent dès à présent proposer les assureurs complémentaires. Pour ce qui est de l'aménagement des contributions de l'industrie pharmaceutique à la modération des dépenses d'assurance maladie, deux mesures sont proposées à l'article 15. La première consiste en une augmentation de la taxe sur le chiffre d'affaires de médicaments remboursables, dont le taux sera porté de 0,6 % à 1,96 % à titre exceptionnel en 2006, pour un rendement attendu de 300 millions d'euros. La seconde est l'élargissement des accords conventionnels prix-volumes passés entre les industriels et le comité économique des produits de santé ; ces accords seront en effet étendus aux médicaments vendus par les pharmacies hospitalières aux patients de ville. L'ensemble de ces mesures conduit à un effort de 2,1 milliards, hors mesures de taxe, dont 990 millions au titre du volet 2006 du plan de redressement.

Mieux gérer l'assurance maladie, c'est aussi continuer à mieux organiser le système de santé à moyen terme, qu'il s'agisse du système hospitalier ou de la démographie des professions de santé et de leur répartition équilibrée sur le territoire. Le monde hospitalier est engagé dans une réforme de grande ampleur : réforme de la gouvernance, nouvelles règles de planification, modernisation de la gestion, tarification à l'activité sont des

réformes de fond qui nécessitent un temps d'adaptation pour tous. Personne n'ignore ni la situation financière tendue de nombre d'établissements de santé, ni le défi considérable que représente la mise en œuvre des réformes profondes des modes de tarification et de gouvernance des hôpitaux. Il faut donc accompagner les établissements dans leurs efforts d'adaptation et les aider à réussir leur modernisation pour mieux répondre aux besoins des Français. Afin de permettre aux établissements de santé de poursuivre leur modernisation et de répondre à leurs missions de service public, les moyens consacrés à l'hospitalisation progresseront de plus de 2 milliards d'euros après prise en compte du dépassement 2005, soit une augmentation de 3,44 %. Ces moyens nouveaux permettront de faire face à l'accroissement de la masse salariale et à la hausse du coût de la vie. Ils financent également la relance de l'investissement prévue dans le plan hôpital 2007 et les plans de santé publique. En définissant de nouvelles modalités de financement pour les établissements de santé, le gouvernement a souhaité que les règles de tarification soient d'une part plus justes et équitables, d'autre part mieux harmonisées entre le secteur public et le secteur privé, « dans la limite des écarts justifiés par les différences dans la nature des charges », comme l'indique la formule consacrée. Les outils nécessaires à la mesure de ces écarts sont complexes et tous ne sont pas encore disponibles ; ils sont pourtant indispensables à la réussite de cette convergence des tarifs. Une convergence réussie est préférable à une convergence précipitée ; il a donc été confié à l'IGAS une mission sur les conditions de cette convergence. Les conclusions définitives seront remises à la fin de l'année. Cependant, sur la base des premières indications de cette mission, le projet est conduit à proposer d'adapter le calendrier en supprimant l'échéance intermédiaire de 2008. Les enjeux définitifs sont inchangés. Parallèlement, il faut souhaiter des progrès rapides dans la construction d'une échelle de coût commune public privé, gage d'une transparence accrue. Par ailleurs, afin de garantir une répartition territoriale équilibrée de l'offre de soins, l'article 30 comporte une disposition tirant les conséquences de la suppression de la carte sanitaire. Avec la publication des nouveaux schémas régionaux d'organisation sanitaire, en mars 2006, les contraintes liées à la carte sanitaire, jugée inadaptée par tous, auront en effet pris fin. La définition d'objectifs quantifiés d'activité, qui figureront dans les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens négociés entre les établissements de santé et les agences régionales de l'hospitalisation, garantira que l'évolution de l'activité des établissements est strictement conditionnée à celle des besoins de santé de la population. Le Fonds de modernisation des établissements de santé publics et privés est quant à lui doté de 327 millions destinés à soutenir à la fois l'investissement des établissements et leur modernisation sociale. Afin d'atténuer la charge pesant sur l'assurance maladie, une partie des subventions d'investissement sera remplacée par des aides en fonctionnement permettant de prendre en charge les surcoûts liés à un recours accru à l'emprunt. Pour donner un nouvel élan à l'hôpital et promouvoir

sa modernisation, il faut poursuivre les efforts d'amélioration de la gestion hospitalière. Le volet hospitalier du plan de réforme de l'assurance maladie sera poursuivi, à travers l'amélioration de la politique des achats et de la gestion interne des établissements, qui devront également s'engager dans la maîtrise médicalisée. Les prescripteurs hospitaliers, comme leurs collègues exerçant en ville, doivent être responsabilisés.

S'agissant de la démographie des professions de santé, chantier prioritaire, le projet comporte, dans ses articles 27, 29 et 39, des dispositions qui s'inscrivent dans le cadre du rapport rédigé par le professeur Yvon Berland et complètent les mesures relatives à la répartition des professions de santé sur le territoire déjà prises par le gouvernement. En particulier, les aides conventionnelles à l'installation seront élargies aux remplaçants : le remplacement, passage quasi obligé des jeunes professionnels avant l'installation, est en effet une période importante pour faire naître des vocations d'installation. Cette nouvelle aide pourra être versée aux jeunes médecins effectuant des remplacements dans des zones déficitaires, ce qui permettra également d'alléger la charge de travail des médecins installés dans ces zones. Par ailleurs, les patients qui consulteront un médecin récemment installé qui n'est pas leur médecin traitant ne se verront pas appliquer la majoration de ticket modérateur, de façon à ne pas pénaliser la constitution de clientèle des jeunes médecins. Les moyens du Fonds d'aide à la qualité des soins de ville (FAQSV) sont également renforcés, et sa pérennité enfin assurée dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale, afin d'affirmer sa vocation à financer des projets facilitant la permanence des soins ou la bonne répartition des professionnels sur le territoire. Ces propositions seront complétées dans le cadre du plan de démographie médicale que le gouvernement mettra en place d'ici le 1^{er} janvier 2006 pour garantir à tous un égal accès aux soins sur tout le territoire.

Afin de favoriser le retour à l'emploi, le projet prévoit également des mesures visant à éviter la rupture des droits aux indemnités journalières maladie et maternité pour les chômeurs qui reprennent une activité. L'article 26 prévoit ainsi que les demandeurs d'emploi qui reprennent une activité puissent conserver les droits à indemnité journalière dont ils bénéficiaient au titre de leur régime chômage.

Enfin, pour faire face, notamment, au risque de pandémie de grippe d'origine aviaire, le projet prévoit une dotation accrue de l'assurance maladie au fonds de concours des plans de réponse aux menaces sanitaires graves, et le gouvernement proposera au parlement de porter le montant de la dotation pour la grippe aviaire à 200 millions.

L'ensemble de ces mesures se traduit par un ONDAM 2006 de 138,5 milliards d'euros, en progression de 2,7 % à périmètre constant et de

2,5 % hors CNSA. Comme indiqué, l'objectif de dépenses des établissements de santé devrait progresser de 3,44 % et l'objectif des soins de ville hors produits de santé de 3,2 %.

Pour atteindre l'objectif de réduction significative du déficit, des recettes complémentaires seront également affectées à l'assurance maladie. Le plan de redressement conçu à l'été 2004 avait en effet été bâti sur des hypothèses de croissance de la masse salariale de 4,7 %, alors que la prévision d'évolution de la masse salariale est aujourd'hui 3,7 %, différence qui fait perdre près d'un milliard d'euros de recettes à la branche maladie. Pour compenser cette perte, le projet prévoit de prélever par anticipation les cotisations dues sur les intérêts capitalisés des plans d'épargne-logement (PEL) de plus de dix ans. Cette mesure ne constitue pas un nouvel impôt. Ni les règles d'assujettissement des PEL ni le taux des cotisations perçues ne sont modifiés. Il s'agit simplement de prélever par anticipation des sommes immobilisées sur les comptes et qui, en tout état de cause, étaient dues au dénouement du plan. D'autres mesures de recettes plus ponctuelles sont proposées dans le projet, pour un montant total de 172 millions d'euros pour le régime général, dont 86 millions pour la branche maladie, 60 millions pour la branche vieillesse, 18 millions pour la branche famille et 9 millions pour la branche AT-MP. Une disposition vise à aménager le régime d'assujettissement aux cotisations sociales des indemnités de rupture. En outre, pour achever la mise en cohérence de la politique d'exonérations de charges sociales, il est proposé de supprimer l'abattement de 30 % des cotisations patronales créé en 1992 pour les salariés à temps partiel. Cet abattement a en effet cessé de s'appliquer aux nouvelles embauches un an après l'abaissement de la durée légale du travail. En le supprimant, le gouvernement rationalise le droit des exonérations. Les employeurs pourront appliquer le dispositif d'allègement général des cotisations sociales, la « réduction Fillon » qui a remplacé les anciennes aides. Pour les employeurs de salariés dont la rémunération est inférieure à 1,33 fois le SMIC, cette réduction est d'ailleurs plus avantageuse que l'abattement supprimé. D'autres mesures visent également à clarifier l'assiette des cotisations et contributions sociales et à renforcer les moyens de lutte contre le travail dissimulé, notamment en instaurant un système de sanctions administratives permettant d'exclure du bénéfice des aides à l'emploi les entreprises dans lesquelles du travail dissimulé a été constaté.

Une autre mesure de recette est proposée au profit de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé : l'article 38 clarifie l'obligation faite aux annonceurs d'accompagner les publicités alimentaires de messages à caractère sanitaire ou, à défaut, de verser une contribution financière à l'Institut national de prévention et d'éducation à la santé (INPES). Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la politique de prévention et de sensibilisation des consommateurs aux problèmes de santé publique dont

l'impact financier est très lourd pour l'assurance maladie. Le forfait hospitalier journalier passera, comme décidé en 2004, de 14 à 15 euros.

Enfin, il est proposé d'instaurer une participation, plafonnée à 18 euros, sur les actes d'une valeur supérieure à 91 euros. Aujourd'hui, lorsqu'un assuré reçoit, en ville ou dans le cadre d'une hospitalisation, des soins médicaux d'un coût de plus de 91 euros, il est dispensé de ticket modérateur. Désormais, cette participation sera étendue aux actes d'une valeur supérieure à 91 euros et aux séjours hospitaliers au cours desquels un tel acte a été pratiqué, et plafonnée à 18 euros quel que soit le montant total des frais encourus. Cette participation ne concernera pas les personnes bénéficiant d'une exonération totale : les femmes enceintes, les nouveau-nés hospitalisés, les titulaires d'une rente pour accident du travail ou maladie professionnelle ou d'une pension d'invalidité, ainsi que les six millions de personnes reconnues atteintes d'une affection de longue durée. Elle ne portera pas non plus sur les actes de biologie et de radiologie. Pour les 92 % de Français qui en disposent, cette participation sera prise en charge par leurs complémentaires santé, lesquelles peuvent sans peine consentir à un tel effort, qui ne représente que 0,58% du montant total des remboursements qu'elles effectuent. La plus grande transparence doit prévaloir à ce sujet, afin que les Français sachent si les augmentations de primes qui leur seraient éventuellement demandées sont justifiées. Dans le cas des 4,7 millions de personnes couvertes par la CMUC, la participation sera acquittée par l'État.

Parallèlement, afin de permettre aux Français qui, pour des raisons financières, renoncent actuellement à souscrire un contrat de couverture complémentaire, l'aide à l'acquisition d'une complémentaire sera substantiellement relevée : le montant de l'aide sera ainsi porté de 75 à 100 euros par an pour les moins de 25 ans, de 150 à 200 euros pour les 25-59 ans, et de 250 à 400 euros pour les plus de 60 ans, ce qui représente une hausse de 60 %. Deux millions de Français sont concernés, et 265 000 seulement ont bénéficié du dispositif institué en 2004, qu'il fallait rendre plus attractif encore et qu'il faudra mieux faire connaître. Par ailleurs, afin d'inciter davantage les organismes complémentaires à la gestion du dispositif de la CMU complémentaire, le projet prévoit de porter de 304,52 à 340 euros par an, soit une revalorisation de 11,6 %, le forfait de la CMUC. Par ailleurs, le taux de la taxe instaurée au profit du fonds CMU lors de la mise en place de la CMU en 2000 passera de 1,75 % à 2,5 %. Cette hausse, d'un rendement d'environ 200 millions, est très inférieure aux économies que les organismes complémentaires vont réaliser du fait des mesures prévues par le projet de loi de financement de la sécurité sociale dans le domaine du médicament.

M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, a souligné que,

s'il faut ne retenir qu'un chiffre du projet, ce serait la réduction de 25 % du déficit de la sécurité sociale en 2006. En effet, l'effort considérable consenti fera que le déficit passera de 11,9 milliards d'euros en 2005 à 8,9 milliards fin 2006. Si la réduction des déficits n'est pas une fin en soi, elle permettra de sauver l'assurance maladie et de dégager des marges supplémentaires pour faire face à l'évolution des besoins. On connaît les listes d'attente qui caractérisent le système britannique et on sait que le système américain laisse à l'écart non seulement les plus démunis, mais une bonne partie de la classe moyenne. Le modèle français de sécurité sociale que le gouvernement s'attache à préserver, c'est celui qui finance l'accès au progrès médical pour tous. On a beaucoup parlé du retrait de plusieurs médicaments de confort mais, ce faisant, on a oublié que 196 médicaments innovants et efficaces ont été ajoutés à la liste des médicaments remboursés et que le plan Hôpital 2007 a été mis en œuvre.

Le projet tient compte des mutations démographiques en cours en proposant d'augmenter de plus de 13 % les dépenses au bénéfice des personnes âgées dépendantes. Le rythme de création de places en institutions est doublé par rapport à ce qui était prévu dans le plan « vieillissement et solidarités » lancé en 2003 ; en deux ans, 20 000 places auront été créées dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), et 17 000 places pour services de soins infirmiers à domicile. Le même effort vaut pour les personnes atteintes de handicaps, avec une augmentation de 5 % de la partie du projet de loi de financement de la sécurité sociale qui traite du handicap, et d'un peu plus de 6% en tenant compte de la participation de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Cela permettra de créer des places en établissements médico-sociaux et de financer le doublement des sommes servies par les départements au titre de l'allocation compensatrice pour tierce personne. Au total, le projet consacre plus de 800 millions d'euros aux soins destinés aux personnes âgées dépendantes et aux personnes handicapées en établissements médico-sociaux.

Dans le domaine de la politique familiale, la convention d'objectifs et de gestion signée avec la CNAF prévoit une évolution de 7,5 % par an du fonds national d'action sociale. Au total, 72 000 places de crèche auront ainsi été créées entre 2002 et 2008. Par ailleurs, conformément aux annonces faites lors de la dernière conférence de la famille et qui tendent à permettre de concilier vie familiale et vie professionnelle dans une France qui connaît le meilleur taux de natalité d'Europe, le projet offre une nouvelle possibilité aux parents, en créant un complément optionnel de libre choix d'activité grâce auquel l'un ou l'autre parent peut choisir de bénéficier, à partir du troisième enfant, d'un congé d'un an rémunéré à hauteur de 750 euros. Cette option permettra à celles ou ceux qui la choisiront de revenir plus facilement vers l'emploi, ce qui favorisera le bon déroulement de leur carrière. Pour donner suite à la conférence de la famille, le projet prévoit également la

réforme de l'allocation de présence parentale auprès d'un enfant gravement malade. Elle sera désormais accessible à 13 000 familles au lieu de 3 000 actuellement ; de plus, un complément sera versé lorsque le traitement de l'enfant implique de déplacements importants. Le déficit de la branche famille est stabilisé à 1,1 milliard d'euros. Il est conjoncturel et le retour à l'équilibre est prévu pour 2009. Enfin, ce sont 250 000 familles qui auront accès à la PAJE d'ici à 2007, soit plus que les prévisions initiales.

Le déficit de l'assurance vieillesse sera ramené de 2 milliards d'euros à 1,4 milliard, en raison du « papy boom » mais aussi des départs anticipés à la retraite qui ont déjà profité à plus de 200 000 personnes qui avaient commencé à travailler très jeunes. Les bénéficiaires de ce dispositif seront 300 000 fin 2006. Cela a certes un coût, mais c'est un très grand progrès social. Pour faire face à ces dépenses accrues, la hausse des cotisations de 0,2 point décidée dans le cadre de la réforme des retraites prendra effet en 2006 selon une répartition entre part patronale et part salariale qui se fera dans un souci d'équité, après concertation avec les partenaires sociaux. Cette majoration contribuera fortement à la réduction du déficit de la branche vieillesse. Le projet prévoit également deux mesures relatives à la gestion des régimes de retraite. D'une part, il parachève l'intégration du régime vieillesse des cultes au régime général et d'autre part son article 47 prévoit l'instauration de nouvelles règles de gouvernance des régimes d'avantage social vieillesse gérés par les sections professionnelles de la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS).

Enfin, deux mesures sont prévues pour limiter le déficit du Fonds de solidarité vieillesse. En recettes, il est proposé d'élargir l'assiette de la contribution sociale de solidarité des sociétés en y incluant les entreprises du secteur public assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée. L'impact de cet élargissement est estimé à 70 millions d'euros, dont 56 millions pour le FSV et 14 millions pour la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés. En dépenses, il est proposé d'harmoniser les règles de service du complément d'allocation unique de solidarité avec celles des autres minima sociaux, en conditionnant son versement à la résidence sur le territoire. Jusqu'à présent, les lacunes de la législation ont en effet suscité un vaste effet d'aubaine, certains non-résidents bénéficiant d'un minimum vieillesse d'autant plus important qu'ils avaient peu travaillé en France. Cela jouera pour quelque 200 000 personnes en 2006 et, sachant que l'augmentation du nombre de bénéficiaires est de 10 à 15 % chaque année, il était grand temps d'agir. Cependant, on ne reviendra pas sur les droits acquis. Cette mesure devrait permettre de dégager une économie de l'ordre de 50 millions en 2006 et de 900 millions cumulés à la fin de 2009. Afin d'alléger les charges qui pèsent sur la FSV, le gouvernement avait proposé de lui transférer les excédents de la CNAVTS en 2004, proposition sur laquelle la CNAVTS a émis un avis négatif.

Soucieux de concertation, le gouvernement a tenu compte de cet avis en décidant d'affecter cet excédent non pas au FSV, mais au Fonds de réserve des retraites.

S'agissant enfin de la branche des accidents du travail et des maladies professionnelles, la loi du 13 août 2004 avait invité les partenaires sociaux à émettre des propositions pour une réforme de la branche, qui devrait notamment passer par une refonte du système de tarification des accidents du travail et des maladies professionnelles. Ils doivent encore le faire et, dans l'attente du résultat de cette concertation, le gouvernement propose de ramener de 590 à 175 millions le déficit prévisionnel de la branche, grâce à une augmentation provisoire et immédiate de 0,1 point du taux de cotisation.

Après l'exposé des ministres, **le président Jean-Michel Dubernard** a posé les questions suivantes :

– M. Philippe Séguin, Premier président de la Cour des comptes, s'est montré d'une extrême sévérité sur l'état des finances sociales lors de son audition par la Commission sur le rapport 2005 de la Cour consacré à la sécurité sociale, en appelant à une « révolution » dans ce domaine. Compte tenu de la complexité des circuits et de l'effet déplorable des multiples accommodages proposés année après année, une remise à plat du système ne s'impose-t-elle pas ?

– Compte tenu des résultats de l'étude menée par l'office parlementaire d'évaluation des politiques de santé (OPEPS) sur l'augmentation prévisible de la prévalence de la maladie d'Alzheimer et des maladies apparentées, comment le gouvernement prépare-t-il le choc financier que représentera la prise en charge de ces malades à l'horizon 2020 ?

– Les travaux de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) portent sur l'organisation et les coûts de gestion des branches de la sécurité sociale ; est-ce que les conventions d'objectifs et de gestion (COG) conclues avec les branches maladie et vieillesse comportent bien l'objectif d'une amélioration dans ces deux domaines ? En particulier, comment les enveloppes budgétaires sont-elles calculées ?

M. Gilles Carrez, rapporteur général, a rappelé que 20 milliards d'euros de recettes fiscales du budget de l'État doivent être désormais affectées au financement de la politique d'allègement des charges sur le travail, notamment sur les bas salaires. Il a demandé au ministre si la dynamique de ces recettes épousera exactement celle des allègements de charges et si une clause de « revoyure » est prévue comme il en existe une dans le cadre de la décentralisation en ce qui concerne les transferts de compétences et de recettes correspondantes. Il a également souhaité connaître le sentiment du ministre sur

ce risque pour les comptes sociaux et lui a demandé s'il n'estimait pas venu le temps de la transparence sur les taux de cotisations.

M. Pierre Méhaignerie, président de la Commission des finances, a constaté que le gouvernement propose d'augmenter les cotisations vieillesse de 0,2 point. Pourtant, l'augmentation permanente des cotisations a ses limites et les pays scandinaves, ayant fait le constat d'une relation directe entre créations d'emplois et prélèvements obligatoires, ont entrepris de réduire délibérément ces derniers. La France doit donc faire un effort exceptionnel et ne pas devenir, en cette matière, le champion de l'Union européenne.

Sans revenir sur le cadrage financier de la réforme de l'assurance-maladie, qui est conforme à la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, **M. Jean-Pierre Door, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a posé les questions suivantes :

– Est-il possible d'aller plus loin dans certains domaines, pour les consultations externes à l'hôpital par exemple, ou en matière d'application aux pharmaciens des dispositions de la loi « Dutreil » relatives aux marges arrières.

– Concernant la question générale de l'avenir des ressources de la protection sociale, son financement est devenu complexe au point d'être illisible. Ne serait-il pas opportun de créer un organisme de concertation chargé de réfléchir à des réformes radicales ?

– Etant donnée la situation désastreuse du Fonds de financement des prestations sociales des non salariés agricoles (FFIPSA), dont le déficit est structurel, le comité de surveillance a proposé l'émission d'un emprunt dont les intérêts seraient amortis par l'État : quelle est la position du gouvernement sur la question ?

– Ne serait-il pas opportun d'étendre la réforme de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) portant création d'un directeur général aux autres branches du régime général. En outre, le gouvernement entend-il suivre les recommandations de la mission de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et de l'Inspection générale des finances (IGF) relatives aux lacunes du pilotage de la gestion informatique des caisses en renforçant les moyens de la tutelle ? L'article 41 du projet de loi de finances semblant contredire l'idée d'un mécanisme garantissant une compensation automatique, à l'euro près, des exonérations de cotisations sociales par l'État, il serait nécessaire d'obtenir des précisions à ce sujet. Enfin, quel est l'état d'avancement des négociations relatives à la conclusion de la COG de la branche maladie ?

M. Jacques Domergue, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, après avoir constaté que tout laisse à penser que

l'ONDAM « soins de ville » sera respecté mais qu'un effort doit être fait sur la prescription des médicaments, a demandé au ministre de confirmer la baisse du prix des médicaments et la généralisation des tarifs forfaitaires de responsabilité.

Le poids de la prise en charge des affections de longue durée dans les dépenses de santé s'accroît : le périmètre des ALD ne doit-il pas être précisé ? Tel qu'il est rédigé, l'article 29 du projet, qui traite des mesures relatives à l'installation des jeunes médecins, les dispense du suivi du parcours de soins lors de leur installation, quelle que soit la zone considérée ; ne faudrait-il pas prévoir expressément que cette disposition s'appliquera à la condition que la nouvelle installation se fasse dans une zone paupérisée ou sous-médicalisée ?

Enfin, s'agissant de la convergence entre hôpitaux publics et hôpitaux privés, deux théories s'opposent : les hôpitaux privés souhaitent qu'elle soit réalisée au plus vite, conformément aux échéances prévues, les hôpitaux publics tiennent un discours inverse en insistant sur ce qu'ils tiennent pour le danger de la convergence. Quelle est la position du gouvernement ?

Après avoir demandé au ministre comment le gouvernement prévoit d'abonder le Fonds de réserve des retraites et comment il entend résorber le déficit du Fonds de solidarité vieillesse, **Mme Cécile Gallez, rapporteure pour la branche vieillesse**, a souhaité faire le point sur l'état d'avancement des conventions tripartites avec les établissements d'accueil des personnes âgées et demandé au ministre si la tarification pouvait être revalorisée pour tenir compte des difficultés particulières liées à la prise en charge de la maladie d'Alzheimer. Elle a ensuite posé les questions suivantes :

– les logements-foyers bénéficieront-ils de forfaits soins revalorisés annuellement, même s'ils ne signent pas ces conventions ?

– comment régler le problème de la prise en charge du transport des personnes âgées dépendantes si l'on souhaite développer l'accueil temporaire ou de jour ?

– le projet de loi réorganisant le régime des pharmacies à usage interne des établissements d'hébergement des personnes âgées, quel sera l'impact de ces modifications pour les résidents ?

– la mise aux normes de sécurité représente de très fortes dépenses pour les maisons de retraite et les logements-foyers : dans ce contexte, des aides à l'investissement pourraient-elles être prévues ? Les normes pourraient-elles être moins rigoureuses ?

– pourquoi le montant de l'allocation personnalisée d'autonomie versée aux personnes hébergées en établissement est plus faible que celui prévu

pour les personnes vivant à leur domicile ? Cette allocation ne pourrait-elle pas être versée directement aux logements-foyers ?

– dans quel délai sera remis le rapport de faisabilité de l'IGAS et de l'IGF quant à la création d'une assurance complémentaire contre la dépendance proposée par le sénateur Alain Vasselle ?

Après avoir noté que la politique familiale menée depuis 2002 a consisté essentiellement à faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie privée par l'adoption de mesures aidant les familles à financer le recours à un mode de garde, **Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la branche famille**, a jugé que cette politique doit être complétée par un autre volet, plus redistributif, destiné aux familles en situation de précarité. Ainsi, les familles monoparentales sont souvent réduites à vivre de l'allocation de parent isolé (API), car leur insertion professionnelle est impossible, faute de mode de garde rapidement mobilisable. Comment leur donner une réelle priorité pour l'obtention de places en crèche ? En 2004, la conférence de la famille avait retenu comme thème principal « Pauvreté et précarité » : quelles suites le gouvernement envisage-t-il de donner au rapport de M. Martin Hirsch ?

Puis elle a posé les questions suivantes :

– La création du nouveau congé parental de courte durée est présentée par le Premier ministre comme une première étape. A combien estime-t-on les bénéficiaires potentiels de ce dispositif ? Comment est-il envisagé de faire évoluer le congé parental ? Sera-t-il ouvert aux familles de deux, voire d'un enfant ?

– S'agissant des aides au logement, alors que les aides personnelles au logement n'ont pas été revalorisées depuis 2003, un simple relèvement de 1,8 % du loyer-plafond à compter du 1^{er} septembre 2005 a été annoncé, le plafond de ressources et le forfait de charges restant inchangés. Le gouvernement peut-il apporter quelques éclaircissements sur cette question, essentielle pour les familles modestes dont le taux d'effort pour l'accès au logement ne cesse d'augmenter ? Pourquoi, par ailleurs, la branche famille devrait-elle supporter la totalité de la charge de l'APL versée aux familles locataires, alors que l'État en assumait 48,35 % jusqu'à présent ? Ce transfert de charges, estimé à 271 millions en 2005, est-t-il un nouveau signe du désengagement de l'État de la politique du logement ?

– La signature de la convention d'objectifs et de gestion de la CNAF résulte d'un compromis avec l'État, prévoyant notamment l'augmentation de 7,5 % par an du Fonds national d'action sociale (FNAS) pour la période 2005-2008, soit bien moins que les 13 % que souhaitait la caisse. Cette restriction des moyens destinés à l'action sociale imposera une

plus grande sélectivité aux interventions de la branche. Quels domaines d'action en subiront les conséquences ?

– Alors que la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) devait entrer en application pour tous les enfants à compter du 1^{er} janvier 2007, le maintien des anciennes prestations « petite enfance » jusqu'en 2009 a été annoncé. Est-il exact que les économies ainsi réalisées – et estimées à 440 millions d'euros sur trois ans – permettront de financer la création du congé parental de longue durée ? Ou bien s'agit-il d'un désengagement de plus ?

En conclusion, la rapporteure pour la branche famille a signalé que beaucoup des questions qu'elle a adressées par écrit au gouvernement au cours des derniers mois étaient restées sans réponse et a demandé où en était leur traitement.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan, a souligné que la réforme de l'assurance-maladie adoptée en 2004 repose sur la volonté de changer profondément les comportements des acteurs du système de santé. Un an après, force est de reconnaître que les résultats sont là, mais aussi qu'ils sont insuffisants. Le changement de comportement des prescripteurs a ainsi permis d'économiser 600 millions d'euros, mais ce n'est qu'un premier pas, et l'objectif visé en 2006 est d'un milliard et demi. Quant aux Français eux-mêmes, ils ont maintenant choisi, dans leur majorité, un médecin traitant, et sont incités à modifier leurs habitudes de consommation médicamenteuse. Enfin, les hôpitaux sont engagés dans une vaste réforme, et il est souhaitable que le plan Hôpital 2007 soit mis à profit pour encourager les changements susceptibles d'avoir un « retour sur investissement ».

La gestion du risque constitue, pour l'assurance maladie, une culture nouvelle, à laquelle elle n'est pas encore habituée. A titre d'exemple, il a fallu plus d'un an pour modifier les formulaires protocole inter-régime d'examen spécial (PIRES) relatifs aux affections de longue durée (ALD). Mais, au-delà du rythme d'avancement de la réforme, au-delà de l'optimisation des comportements, qui finira bien par atteindre ses limites, il faut poser sans attendre cette question fondamentale : l'équilibre passe-t-il par un simple accroissement des recettes, au risque d'alourdir le coût du travail, ou bien par une responsabilisation accrue des Français et des caisses complémentaires ?

S'agissant enfin de l'assurance vieillesse, le rythme, relativement faible, auquel est actuellement abondé le Fonds de réserve des retraites, dont les actifs n'atteignent que 25 milliards d'euros à ce jour, et ne devraient s'accroître que de 2 milliards en 2006, permet-il d'envisager qu'il puisse remplir, à l'horizon 2020, la fonction de « lissage » qui lui était assignée à

l'origine ? Quel niveau devrait-il atteindre pour cela ? Le Premier ministre qui a décidé sa création, M. Lionel Jospin, envisageait 1 000 milliards de francs, soit environ 150 milliards d'euros...

M. Jean-Marie Le Guen a indiqué que le groupe socialiste ne partage pas l'enthousiasme avec lequel les ministres ont présenté le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006. C'est en effet un projet de loi de financement de la sécurité sociale lourdement déficitaire, qui fragilise durablement le système de protection sociale, et prétendre que le déficit serait deux fois plus élevé si la politique menée sous la précédente législature avait été poursuivie après 2002 n'est qu'un sophisme. Au demeurant, les prévisions pluriannuelles présentées, qu'il s'agisse de l'ONDAM ou des recettes, ne sont jugées crédibles par personne. Quant à l'idée de supprimer tout décalage entre le moment où certaines dispositions sont soumises à la concertation et celui où elles sont transmises au Parlement, on ne peut s'empêcher d'y voir, outre l'effet du récent et unanime avis négatif des caisses sur le présent projet, le souci que la presse ne fasse plus état prématurément de certaines mesures susceptibles d'être mal accueillies, tel le forfait de 18 euros sur les actes médicaux lourds, qui constitue au demeurant un précédent on ne peut plus regrettable.

Au-delà du caractère irréaliste et farfelu des tableaux de financement présentés, le plus contestable – du point de vue de la méthode – est que la plupart des mesures importantes annoncées ne sont pas dans le projet, qu'il s'agisse de la politique du médicament, de la politique hospitalière ou de la politique des soins de ville. Il est singulier qu'un an seulement après le vote de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, le Parlement continue de débattre sur la base d'engagements purement verbaux du gouvernement ; ainsi, concernant la franchise élargie, seul le principe du forfait sera inscrit dans la loi, et son montant, de 18 euros initialement, pourra être réévalué par simple décret. La faible portée du vote du Parlement sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale est un élément supplémentaire d'affaiblissement du lien de confiance entre les citoyens et leurs gouvernants.

Mme Jacqueline Fraysse a déclaré, au nom du groupe des député(e)s communistes et républicains, s'être réjouie lorsque le ministre a annoncé un « coup de pouce » en faveur de l'hôpital, mais n'en avoir été que plus déçue en constatant que l'ONDAM hospitalier ne progresse que de 3,44 % – au lieu des 4,32 % réclamés par la Fédération hospitalière de France -, soit moins encore que les 3,6 % de l'an dernier – alors que la FHF demandait, cette fois, 4,74 %. Elle s'est par ailleurs préoccupée de l'endettement des hôpitaux : est-il vrai que 70 % des établissements publics sont endettés ?

Elle a ensuite posé les questions suivantes :

– Dans le domaine de la prévention et de la santé publique, des moyens importants ont certes été annoncés pour lutter contre le risque de grippe aviaire, mais il semble que l'État ne verse pas un centime et mette à contribution les caisses de sécurité sociale. N'est-ce pas pourtant une mission qui lui appartient en propre ?

– Dans le domaine du médicament, combien de produits nouveaux ont été mis sur le marché en 2005, et à quel prix, compte tenu des dispositions de 2002 relatives à la liberté tarifaire pour les médicaments nouveaux ?

– S'agissant des prévisions de recettes, le gouvernement confirme-t-il que le montant des exonérations de charges patronales non compensées s'élève à 21,6 milliards d'euros, et si oui, à quelle période de référence s'applique ce montant ? L'État envisage-t-il de payer un jour à la sécurité sociale les arriérés qu'il lui doit ?

– Enfin, la référence que, dans ses discours, le gouvernement fait à la solidarité n'est-elle pas contradictoire avec les aides et incitations à la souscription de couvertures complémentaires ? La solidarité doit consister d'abord à garantir à chaque Français une bonne couverture de base, au lieu de la réduire sans cesse, par exemple par le nouveau forfait de 18 euros, au point que la France n'est plus, pour ce critère, qu'au dix-septième rang des pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

M. Jean-Luc Prével, s'exprimant au nom du groupe UDF, a dit craindre que l'on ne perde de vue l'objectif qui doit être celui d'une politique de santé digne de ce nom : assurer l'égalité d'accès à des soins de qualité. La France s'oriente de plus en plus, en effet, vers une médecine à plusieurs vitesses : les dépassements d'honoraires, les baisses de taux de remboursement, l'augmentation du forfait hospitalier, le nouveau forfait de 18 euros aggravent l'inégalité devant la santé, au détriment de ceux qui n'ont pas les moyens de s'offrir une bonne couverture complémentaire.

S'agissant de l'institution du médecin traitant, il est abusif de présenter comme un succès le nombre de formulaires renvoyés ; on pourrait invoquer, inversement, l'enquête réalisée auprès de 14 000 médecins, dont 14 % seulement considèrent qu'il s'agit d'une bonne réforme !

Le gouvernement avait lui-même qualifié d'« historique » le déficit de 2004, qui s'élevait, toutes branches confondues à 11,9 milliards d'euros. Que dire de celui de 2005, dont le montant est identique, et qui, pour la première fois, touche les quatre branches ? Certes, le déficit de l'assurance maladie est réduit de 3 milliards d'euros, mais l'exploit n'a rien de remarquable, quand les recettes supplémentaires augmentent de 4,6 milliards, dont 2,2 milliards au titre de la contribution sociale généralisée (CSG), 0,8 milliard au titre de la contribution sociale de solidarité (C3S), 1 milliard au

titre des taxes sur le tabac, de 0,5 milliard grâce au forfait d'un euro et 0,1 milliard grâce à l'augmentation du forfait hospitalier. Et si l'on ajoute au déficit de la sécurité sociale proprement dite celui du FSV, celui du FFIPSA – privé cette année de la subvention de l'État – et celui de l'UNEDIC, on dépasse les 18 milliards d'euros. La vérité est que, comme l'a dit le Premier président de la Cour des comptes, la protection sociale n'est plus financée.

S'agissant du système de santé lui-même, l'hôpital va mal : la plupart des établissements ont des reports de charges, et le taux de 3,44 % retenu pour la progression de l'ONDAM est construit sur un rebasage. On ignore encore, en outre, le taux de tarification à l'activité pour 2006 : restera-t-il de 25 %, ou sera-t-il augmenté ?

La politique contractuelle menée ces trois dernières années avec l'industrie pharmaceutique risque fort, par ailleurs, d'être mise à mal par le revirement du gouvernement, qui a décidé unilatéralement, sans concertation, de la ponctionner de 2 milliards supplémentaires. S'il persiste dans cette voie, y aura-t-il encore une industrie pharmaceutique en France dans quelques années ?

Dans le domaine des soins ambulatoires, peut-on espérer la revalorisation des frais de déplacement, ainsi que leur harmonisation entre les différentes professions, le prix de l'essence étant le même pour tout le monde ?

Enfin, le Fonds d'aide à la qualité des soins (FAQSV) est doté de 100 millions d'euros, mais il est prévu de le mettre à contribution pour la mise en place du dossier médical personnel, dont le coût est estimé à un milliard d'euros par M. Dominique Coudreau, qui préside le groupement d'intérêt public de préfiguration du dossier médical personnel. Quelle sera la hauteur de sa participation ?

M. Denis Jacquat, après avoir rappelé que Mme Georgina Dufoix, lorsqu'elle était ministre en charge de la sécurité sociale, jugeait impossible que l'on arrive jamais à équilibrer la sécurité sociale, a loué, au nom du groupe UMP, les efforts et le volontarisme déployés par les ministres pour parvenir néanmoins à cette fin.

Leur souci de relever le défi de la longévité par une meilleure prise en charge des personnes âgées est à saluer ; cependant, l'obstacle que représente la difficulté de faire le partage entre ce qui relève du sanitaire et ce qui relève du médico-social est difficile, la frontière étant souvent ténue, voire subjective. L'on invoque souvent, s'agissant du taux d'encadrement des maisons de retraite, le modèle scandinave ou allemand ; cependant, des études comparatives réalisées entre établissements mosellans et sarrois ont fait apparaître que ce taux était en réalité plus faible dans ces derniers – et encore il comprend souvent des étudiants qui y travaillent bénévolement. Il ressort en outre du rapport réalisé par Mme Cécile Gallez au nom de l'OPEPS que, du fait

du succès de la politique visant à favoriser le maintien à domicile, les personnes âgées le sont de plus en plus lorsqu'elles entrent en institution et qu'un grand nombre d'entre elles sont en fait atteintes de maladies neuro-dégénératives, plus que de handicaps physiques ou physiologiques. Peut-être conviendrait-il de prévoir, dans les établissements, davantage de lits adaptés à ces maladies que de lits médicalisés proprement dits ?

S'agissant des retraites, l'existence du Fonds de réserve, qui avait été une bonne initiative, n'a de sens que s'il est alimenté par des recettes pérennes. Sera-ce bien le cas ?

Enfin, il n'est pas gênant qu'il n'y ait pas de ligne budgétaire spécifique pour la lutte contre la grippe aviaire, distincte des autres actions de prévention.

Après avoir rappelé qu'il avait été rapporteur sur cette question à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, M. Denis Jacquat, a expliqué que son rapport, qu'il a défendu le lendemain même de la présentation du plan de prévention de la pandémie par le ministre, reprenait le contenu de l'intervention du ministre et qu'il a obtenu une approbation à l'unanimité.

M. Maxime Gremetz a estimé que la prétendue réforme de l'assurance maladie dont se targue le gouvernement n'en est pas une. Il s'agit simplement de réduire un peu le déficit et de faire payer les Français, en accélérant la privatisation des soins tout en étatisant, paradoxalement, la gouvernance. Pour être bien soigné, il est devenu impératif de disposer d'une bonne couverture complémentaire : toutes les mesures prises vont dans ce sens, la dernière en date étant l'institution d'une participation de 18 euros pour les actes médicaux lourds, qui rapportera autant que le cadeau fiscal fait aux 14 000 plus riches assujettis à l'impôt sur la fortune.

Aucun gouvernement n'a voulu aborder la question de fond : celle du financement même de la sécurité sociale. Pour garantir durablement celui-ci, il faudrait, comme n'ont cessé de le proposer les députés communistes et républicains, développer l'emploi, augmenter les salaires, et surtout réformer l'assiette, en taxant les revenus financiers, en revenant largement sur les quelque 21 milliards d'euros d'exonérations de cotisations patronales – qui sont, de l'aveu même du Premier président de la Cour des comptes, M. Philippe Séguin, un gaspillage générateur de simples effets d'aubaine – et en modulant les cotisations. Il n'est pas normal de mettre davantage à contribution l'entreprise qui embauche que celle qui licencie.

M. Gérard Bapt s'est d'abord inquiété des moyens dont disposera le Fonds d'aide à la qualité des soins de ville (FAQSV) pour remplir, en plus de toutes ses missions, celle de financer les structures participant à la permanence des soins, telles que les maisons médicales de garde ; il a ensuite

plaidé pour que les praticiens hospitaliers titulaires d'un diplôme étranger voient leur statut, leurs conditions de travail et leur rémunération – souvent inférieure à 1 500 euros par mois, ce qui est scandaleux – revalorisés.

Il serait bon de connaître la date de publication des textes d'application de l'article 38 du projet relatif aux « *messages publicitaires en faveur de boissons avec ajouts de sucres, de sel ou d'édulcorants de synthèse ou de produits alimentaires manufacturés* ». En outre, il est très étonnant que l'affectation à l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES) du produit de la taxe de 1,5 % perçue lorsque ces messages ne comporteront pas d'information à caractère sanitaire suffisante soit présentée, aux termes mêmes de l'exposé des motifs de l'article, comme ouvrant la voie à un allègement de la contribution de l'assurance maladie au financement de l'INPES, de façon que sa part soit ramenée aux deux tiers de ce budget, au lieu de 71 % actuellement. Un tel dispositif est tout à fait contraire à l'esprit de l'article L. 2133-1 du code de la santé publique, tel que l'Assemblée l'avait adopté à l'initiative des députés membres du groupe d'études sur la prévention de l'obésité.

En réponse aux questions de Mme Cécile Gallez, **le ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille**, a apporté les précisions suivantes :

– Le plan « Vieillesse et solidarités » et le plan « Alzheimer » se mettent en place bien plus vite que prévu : 261 lieux de consultation « mémoire » de proximité ont été créés, l'objectif étant de parvenir à 600. Grâce à ces centres de ressources et de diagnostic, il sera possible de proposer un dépistage, un diagnostic et, le cas échéant, un traitement, un accompagnement social, ainsi qu'une formation des aidants familiaux, au moment le plus efficace. De même, le programme de création de places, dont un certain nombre de places « Alzheimer », a pris de l'avance, et plus un seul établissement hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD) ne s'ouvre sans une section dédiée. L'objectif de création de 1 822 places « Alzheimer » en 2004 et d'un nombre équivalent en 2005 sera tenu. En outre, la tarification de ces établissements et la fixation de leur dotation minimale tiendront désormais compte de ce facteur.

– Il n'est actuellement pas possible de servir l'APA aux résidents des foyers-logements, à moins que ceux-ci ne se transforment en EHPAD et ne se conventionnent. Cela dit, le gouvernement est disposé à reconsidérer la question. Par ailleurs, il est prévu de revaloriser le forfait de soins applicable aux foyers-logements.

– Le transport sur prescription médicale de résidents d'un EHPAD est possible, l'établissement étant considéré comme un substitut du domicile,

mais il serait possible de prévoir des possibilités supplémentaires d'exonérations.

– La modernisation des EHPAD pour faire face au vieillissement nécessite de lourds investissements et le gouvernement réfléchit actuellement à une initiative qu'il pourrait prendre pour favoriser ceux-ci.

MM. Pierre Morange et Dominique Tian se sont interrogés sur le calendrier de la convergence des tarifications applicables aux hôpitaux publics et aux hôpitaux privés et notamment sur l'étape 2008.

En réponse aux différents intervenants, **M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités**, a apporté les précisions suivantes :

– Le taux de réponse aux questions des parlementaires est, s'agissant du ministère de la santé, de 60 % pour le PLFSS, ce qui est davantage que par le passé, mais de 24 % seulement pour les questions relatives au projet de loi de finances. Des dispositions sont prises pour que la situation soit redressée d'ici la fin de la semaine. Cela dit, il faut rappeler que le nombre de questions relatives au PLF a été de 469 cette année au lieu de 260 l'année dernière – ce qui peut être une explication, mais en aucun cas une excuse.

– Des réflexions du Premier président de la Cour des comptes, rappelées par le président Jean-Michel Dubernard, sur les réformes successives de l'assurance maladie, a été tirée la conclusion qu'une réforme de fond est nécessaire ; l'ambition de la réforme actuellement mise en œuvre est de mériter cette appellation. Pour mieux organiser et mieux gérer le système de santé, il convient avant tout de réduire les dépenses inutiles, les doublons, les gaspillages, que dénonce à juste titre la Cour des comptes et que l'on peut estimer entre 6 et 8 milliards d'euros. Le dossier médical partagé y contribuera. Rien qu'en obtenant des « gros prescripteurs » qu'ils se rapprochent des bonnes pratiques qui font largement consensus chez leurs confrères, on réaliserait déjà des économies considérables. Il en va de même pour la consommation de médicaments, lorsque l'on songe que les trois quarts des boîtes vendues ne sont pas consommées entièrement, et qu'un cinquième ne sont même pas ouvertes !

– La question de la barémisation, abordée par le rapporteur général, est d'une grande complexité technique. Le « panier » de recettes transféré à l'ACOSS semble suffisamment dynamique, étant donné qu'il a évolué au même rythme que la masse salariale. Une clause de « revoyure » est cependant prévue pour 2007, afin d'évaluer le coût des allègements en 2006 et de vérifier qu'il n'y a pas de divergence significative.

– La loi du 13 août 2004, en faisant baisser le prix des génériques, a permis de réguler et de limiter les « marges arrière » des pharmaciens. C'est

un sujet qui a fait l'objet d'une concertation entre le gouvernement et les représentants de la profession.

– Faut-il créer une nouvelle instance de réflexion et de concertation sur l'avenir de la sécurité sociale ? Le Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie est à même de jouer ce rôle, en tout cas pour sa partie, et à condition qu'il le souhaite : c'est aux partenaires sociaux représentés en son sein qu'il appartient de le dire.

– La maîtrise médicalisée des dépenses doit s'appliquer à la médecine de ville comme à l'hôpital, ainsi qu'aux prescriptions externes ; une convention a d'ailleurs été signée avec les représentants des transporteurs.

– S'agissant des affections de longue durée, c'est la Haute autorité de santé qui produira, en fonction de critères purement scientifiques, les référentiels nécessaires et les protocoles de soins. Elle a choisi de commencer par le diabète, les affections psychiatriques et l'hypertension artérielle. Tout cela se fera dans la plus grande transparence, en liaison avec les associations de patients. La logique reste bien une logique médicalisée et il n'est pas question de changer les règles d'admission en ALD.

– Les efforts demandés à l'industrie du médicament sont compatibles avec le maintien, et même le développement du secteur. Le gouvernement a choisi de privilégier l'action sur les prix parce que c'est elle qui donne les résultats les plus lisibles.

– En matière de tarification à l'activité, il n'y a pas, à ce jour, de constat partagé sur les écarts de coûts. Le gouvernement a donc confié une mission à l'IGAS, et a renoncé à l'idée d'une étape intermédiaire en 2008. Le fait que la MECSS se soit saisie du sujet est de nature à nous éclairer. Il n'y a aucune raison pour que l'échéance de 2012 ne soit pas respectée.

– Les aides à la primo-installation sont l'un des éléments du débat en cours sur la démographie médicale. La question de la réinstallation est différente, mais des incitations peuvent être envisagées en faveur des zones sous-médicalisées.

– La nécessité d'accompagner les établissements qui se restructurent est une évidence. Les établissements les plus dynamiques sont ceux qui ont le plus à gagner à la tarification à l'activité (TAA), mais il faudra, au cours des prochaines années, organiser des complémentarités qui profitent à tous les établissements, quelle que soit leur taille.

– Certes, il est compréhensible que M. Jean-Marie Le Guen ne partage pas l'enthousiasme du gouvernement ; cependant, il est regrettable qu'il ne lui fasse pas confiance. Le déficit annoncé pour 2005 était de 8 milliards d'euros ; il sera de 8,3 milliards. Il est donc permis d'espérer que

l'objectif de 6,1 milliards annoncé pour l'an prochain sera tenu. Quant aux prévisions pluriannuelles, elles ne tiennent évidemment pas compte de l'éventualité de recettes plus fortes que prévu, ni de celle de mesures nouvelles.

– La participation forfaitaire de 18 euros pour les interventions médicales lourdes a vocation à être prise en charge par les complémentaires. Lorsque l'on entend certains de leurs représentants prétendre que cela pourrait les conduire à relever leurs tarifs de 6 ou de 9 %, ou encore que l'obligation d'informer leurs assurés va alourdir leurs frais généraux, on ne peut qu'être choqué, car ces complémentaires vont réaliser, d'un autre côté, des économies importantes grâce à la baisse du prix des médicaments.

– Les nouveaux médicaments mis sur le marché étaient au nombre de 196 en 2004, et de 60 au cours des neuf premiers mois de 2005, selon le CEPS. Il n'y a pas de liberté tarifaire, et seuls huit médicaments ont bénéficié, depuis 2003, de la procédure accélérée d'autorisation de mise sur le marché. Il faut, cela dit, rémunérer à leur juste prix les produits qui constituent une véritable innovation thérapeutique, tel le nouveau traitement de la polyarthrite rhumatoïde, pris en charge à hauteur de 1 463 euros par mois ; il s'ensuit qu'un nombre réduit de médicaments innovants ne correspond pas forcément à une réduction équivalente des montants remboursés.

– S'agissant de l'endettement des hôpitaux, 30 à 35 % des dépenses d'investissement des établissements correspondent à des remboursements d'emprunts, ratio que la Banque de France considère comme normal et acceptable.

– S'agissant des situations relatives des établissements publics et privés et de l'exactitude de l'information selon laquelle 70 % des hôpitaux sont endettés, une réponse écrite sera adressée ultérieurement sur le premier point ; s'agissant du second point, ce chiffre date de septembre 2005 et ne tient compte ni de la récente délégation de crédits de 350 millions d'euros récemment signée, ni de celle, imminente, d'un montant de 450 millions. Les dotations des établissements auront augmenté de 2 milliards d'euros en 2005 par rapport à 2004.

– Si le gouvernement s'estime fondé à dire que l'institution du médecin traitant est un succès, c'est parce que 32 millions de Français ont déjà choisi le leur, qui était déjà, dans la grande majorité des cas, leur médecin de famille. Les personnes résolument hostiles sont finalement peu nombreuses : 11 % de la population selon les enquêtes d'opinion, et il y a tout lieu de croire que ce pourcentage va encore baisser.

– Quant à la politique du médicament, également critiquée par M. Jean-Luc Prével, d'aucuns avaient au contraire reproché au gouvernement

son manque de vigueur ; il s'agit en fait d'une politique équilibrée, qui reste dans le cadre conventionnel.

– S'agissant des frais de déplacement des praticiens libéraux, une mesure d'actualisation des barèmes kilométriques sera bientôt adoptée.

– Le gouvernement sait gré aux députés du groupe communiste et républicain de s'attacher à assortir leurs critiques de propositions, quand bien même celles-ci ne lui semblent pas opportunes. La discussion du projet en séance publique sera l'occasion de poursuivre le débat de fond évoqué par M. Maxime Gremetz.

– Les maisons médicales de garde doivent absolument être pérennisées, et c'est pourquoi le Fonds d'aide à la qualité des soins de ville est chargé, entre autres, de cette mission. Grâce à un amendement voté l'an dernier par le Parlement, il dispose cette année de 60 millions supplémentaires, et sans doute de 150 millions en 2006, compte tenu des reliquats. Il reste à s'assurer que l'argent du FAQSV arrive bien sur le terrain.

– Un ensemble de mesures a été annoncé en faveur des praticiens hospitaliers, français ou étrangers, titulaires de diplômes étrangers. Quelque 600 places seront mises en 2006 aux concours qui leur sont réservés, dans toutes les spécialités.

– L'affectation à l'INPES de la taxe de 1,5 % sur les dépenses de publicité en faveur de certaines boissons sucrées vise bien à accroître les moyens de cet institut et il n'est pas question de chercher à réduire le montant de la participation de l'assurance maladie. Le gouvernement souhaite que la discussion de l'article 38 en séance publique permette de rassurer ceux qui, tel M. Gérard Bapt, s'en inquiéteraient.

– S'agissant enfin de la lutte contre le bioterrorisme et les menaces sanitaires, évoquée par M. Denis Jacquat, le choix qui a été fait en 2001 est celui d'un fonds de concours spécifique, alimenté par l'assurance maladie, mais qui pourra recevoir des financements supplémentaires si besoin est, car il n'est évidemment pas question de financer à moyens constants les actions qui seront nécessaires.

Répondant à une question de M. Jean-Pierre Door sur les moyens d'améliorer la situation du Fonds de solidarité vieillesse, **le ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille** a précisé que le projet y pourvoit, tant par la suppression de l'« exportation » du minimum vieillesse que par les prélèvements anticipés sur les intérêts des PEL de plus de dix ans et par l'élargissement de la contribution sociale de solidarité des sociétés (CSSS). Ces trois mesures ont un rendement cumulé de 253 millions d'euros. Tout ce qui permet de faire progresser

l'emploi améliore les comptes du FSV en réduisant ses charges au titre des demandeurs d'emploi. Il a ensuite apporté les réponses suivantes aux questions des commissaires :

– En réponse à M. Jean-Luc Prével, il a indiqué que les retraites seraient revalorisées de 1,8 % en 2006.

– A M. Denis Jacquat, il a indiqué que le ministère a lancé une mission relative à la répartition entre le médico-social et le sanitaire. Il semble en effet que 20 % seulement des personnes âgées résidant dans des établissements de long séjour aient besoin d'un traitement hospitalier et que les autres devraient être en EHPAD. L'analyse doit être affinée avant que des mesures soient prises. Il faut se féliciter de l'enquête citée par M. Denis Jacquat, qui montre que, contrairement à une idée reçue, le taux d'encadrement n'est pas moindre en France qu'en Allemagne.

– En réponse à M. Jean-Pierre Door, les COG signées avec la branche famille et avec la branche vieillesse comportent toutes deux des indicateurs de performance et de suivi.

– S'agissant des souhaits de MM. Jean-Pierre Door et Gilles Carrez d'étendre à toutes les branches du régime général les dispositions ayant modifié la gouvernance de la branche maladie, la principale difficulté pour la branche famille est l'apprentissage de la gestion du risque et non plus seulement la rapidité des remboursements. Les autres branches ont une gestion beaucoup plus simple et qui donne satisfaction ; aussi la question ne se pose-t-elle pas dans les mêmes termes ni avec la même urgence pour toutes. S'agissant de la productivité du réseau des caisses d'allocations familiales, la COG prévoit 3 000 départs en retraite pour 2 100 recrutements, soit le non-remplacement d'un agent sur trois. Cela constitue un effort de productivité considérable, ainsi que le prouve la prise en charge, sans moyens supplémentaires, des prestations familiales de 500 000 fonctionnaires.

– La transformation, de nature juridique, du BAPSA en FFIPSA ne modifie pas son mode de financement ; une réflexion sur la résorption du déficit est en cours sous l'égide du ministère de l'agriculture, mais cela n'a pas d'impact sur les comptes des régimes de sécurité sociale.

– Conformément aux préoccupations de Mme Marie-Françoise Clergeau, les familles en situation de précarité seront aidées. Le Premier ministre a annoncé une réforme des minima sociaux qui favorisera le retour à l'emploi tout en instituant des mesures d'accompagnement. Ainsi, les bénéficiaires de l'allocation de parent isolé auront un accès privilégié aux modes de garde et à des formations. Quant au rapport de M. Martin Hirsch, il a constitué une source de réflexion précieuse lors de l'élaboration du projet de financement.

– S’agissant de la réforme du congé parental, le projet traduit les décisions prises lors de la conférence de la famille en ouvrant la possibilité d’un congé d’un an rémunéré à hauteur de 750 euros mensuels aux parents de trois enfants et plus. Le gouvernement table sur 50 000 bénéficiaires, et l’on peut espérer que ces prévisions seront dépassées. Selon les résultats obtenus, le gouvernement envisagera d’étendre la mesure pour le deuxième enfant, et éventuellement pour le premier enfant, mais il est encore prématuré d’en décider.

– L’allocation logement a été revalorisée de 1,8 % le 1^{er} septembre 2005. Pour ce qui est de la répartition de la charge des APL entre l’État et la branche famille, il est exact qu’une évolution a eu lieu : par souci de clarification, l’État paye désormais pour les célibataires et la branche famille pour les familles. Dans le même temps, la branche famille bénéficie de l’augmentation de la cotisation de l’État, passée de 5,2 % à 5,4 % pour un rendement de 100 millions d’euros, et de la réforme des tutelles et des curatelles, qui lui apporte 100 autres millions.

– Enfin, la COG garantit une augmentation de 7,5 % par an des crédits du fonds d’action sociale de la CNAF pendant les quatre prochaines années ; ainsi, 72 000 places de crèche auront pu être créées entre 2002 et 2008, ce qui représente un accroissement de 30 % du parc, sans qu’en pâtissent les autres actions sociales, et notamment les contrats « temps libre ».

M. Pierre Morange, président, a remercié les ministres pour leurs réponses précises. Il a souligné la durée exceptionnelle et la qualité des échanges avec les deux ministres, tous les nombreux députés présents qui le souhaitaient ayant pu s’exprimer longuement. Il a rappelé que la Commission examinera les amendements à partir du mardi 18 octobre à 17 heures.

* *
*

**MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE
DES LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**

Mercredi 12 octobre 2005

– Présentation du rapport de la Cour des comptes sur « le plan Biotox » par

- M. Bernard Cieutat, président de la sixième chambre de la Cour des comptes,

- M. Bernard Candiard, président de la 3^{ème} section de la sixième chambre,

- M. Denis Morin, conseiller maître à la sixième chambre, et M. Michel Braunstein, conseiller maître à la sixième chambre, rapporteur général chargé de l'élaboration du rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale

*

– Auditions sur le plan Biotox :

- M. le Professeur Didier Houssin, directeur général de la santé au ministère de la santé et des solidarités,

- M. Francis Delon, secrétaire général de la Défense nationale et M. Jean-Philippe Grelot, conseiller pour les affaires de défense

* *
*

Jeudi 13 octobre 2005

– Table ronde à l’occasion du 60^{ème} anniversaire de la sécurité sociale sur le thème « célébrer le passé, préparer l’avenir »

Le compte rendu de cette table ronde sera publié ultérieurement



**AFFAIRES ÉCONOMIQUES,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE**

Mercredi 12 octobre 2005

Présidence de M. Patrick Ollier, président

La Commission a entendu M. **Thierry Desmarest, Président du groupe Total.**

Le Président Patrick Ollier a remercié M. Thierry Desmarest, Président du groupe Total, d'avoir accepté de répondre à l'invitation de la commission, à un moment où les problèmes pétroliers sont particulièrement d'actualité. Hier, le baril de pétrole WTI s'échangeait à New York à 61,60 dollars, à un niveau supérieur de 50 % à celui du prix moyen de 2004, qui était de 41,40 dollars. L'évolution du marché est donc inquiétante. Cela dit, il faut se rappeler que le deuxième choc pétrolier, de 1980 à 1982, avait conduit le baril à se situer, compte tenu de l'évolution des prix, au-delà de l'équivalent de 80 dollars d'aujourd'hui.

Le premier problème qui se pose est celui de la capacité de l'offre à suivre l'évolution de la demande. Au rythme actuel, une production supplémentaire équivalente à celle de l'Arabie saoudite serait nécessaire tous les cinq ans pour satisfaire le supplément de demande. Il existe, en outre, un débat sur le moment auquel le pic de production mondial serait atteint.

Le deuxième sujet de préoccupation est évidemment l'augmentation du prix du carburant à la pompe découlant de cette évolution des cours du brut.

Enfin, le dernier point sur lequel la Commission attend des éclaircissements de la part du président Thierry Desmarest est le développement des carburants alternatifs, l'hydrogène, les motorisations électriques ou hybrides et les biocarburants. Il est, en effet, difficile de comprendre pourquoi ce qui se fait en la matière dans d'autres pays ne pourrait pas se faire aussi en France.

M. Thierry Desmarest, Président du groupe Total, a souligné combien il était heureux de s'exprimer devant la commission à un moment où les problèmes énergétiques et environnementaux sont particulièrement

d'actualité. Le Brent était hier à 58 dollars le baril. Cela paraît élevé par rapport aux niveaux atteints par le passé, mais il faut souligner que l'année 1980 a connu un pic de 100 dollars aux prix d'aujourd'hui. D'autre part, en 1980, la facture d'importation d'hydrocarbures représentait dans les pays industrialisés plus de 5 % de leur PIB. Elle est aujourd'hui de l'ordre de 2,5 % de leur PIB.

L'évolution des prix du pétrole, a-t-il poursuivi, dépend beaucoup de l'OPEP. Celle-ci a longtemps milité pour un prix tournant autour de 25 dollars le baril. Elle s'aperçoit que les principaux pays consommateurs supportent sans trop de problèmes macroéconomiques un prix compris entre 40 et 50 dollars. Si les niveaux actuels sont plus élevés, c'est essentiellement parce que la capacité de production disponible de l'OPEP est très basse depuis 2004, de l'ordre de 2 millions de barils par jour. Autrement dit, la capacité de production est utilisée à 98 %. Chaque fois qu'un pays producteur connaît des difficultés, les marchés deviennent nerveux, ce qui provoque une augmentation du prix.

La question qui se pose aujourd'hui, a souligné M. Thierry Desmarest, est de savoir si la hausse des prix aura des effets sur la demande. Dans les grands pays européens la demande d'essence et de gazole est en baisse cette année, pour la première fois. Au niveau mondial, la croissance de la demande est relativement modérée, et l'Arabie saoudite est le seul pays où la capacité de production disponible est relativement importante.

L'Agence internationale de l'énergie prévoit une croissance de la demande mondiale d'énergie de l'ordre de 2 % par an d'ici à 2020, pour une hypothèse de croissance de 3,7 % par an entre 2002 et 2010, ce qui suppose un décrochage assez important entre la croissance économique et l'augmentation de la demande. Ce scénario est peut-être optimiste.

Les experts diffèrent quant à la date prévisible du pic de production, c'est-à-dire du moment où la production mondiale de pétrole atteindra son point culminant, mais il est certain que cette date est d'autant plus proche que la croissance de la demande est forte. Total souhaite, pour sa part, une évolution assez lente de la demande de pétrole, de l'ordre de 1 à 1,5 % par an, ce qui permettrait probablement de repousser le pic à environ 2025 et de laisser davantage de temps pour engager les évolutions nécessaires.

S'agissant des autres sources d'énergie, M. Thierry Desmarest a précisé que les réserves de gaz correspondent à environ 60 ans de consommation. En ce qui concerne le charbon, il n'y a pas de problème de ressources. Se pose, par contre, un problème environnemental, puisque le charbon est la source d'énergie qui produit les pires effets en termes d'émission de gaz à effet de serre.

Ce n'est pas l'Europe mais l'Asie, a-t-il ajouté, qui connaîtra dans les années qui viennent la plus forte demande énergétique. L'évolution de la demande en produits pétroliers est différente selon les régions. L'Europe a le plus bas taux de croissance, avec 0,2 %, alors qu'on prévoit en Chine une augmentation de la demande de 5 % par an.

En ce qui concerne le raffinage, le taux d'utilisation des raffineries est à son niveau le plus élevé depuis 1980. Partout dans le monde, sauf dans l'ex-URSS, ce taux se situe à 91 %, soit le maximum technique compte tenu des arrêts nécessaires pour la maintenance.

La situation est donc assez tendue. Le déficit de capacité nord-américain s'accroît sous la pression d'une demande soutenue. L'ex-URSS a un excédent de 5 millions de barils/jour par rapport à sa demande. Les États-Unis ne sont pas le seul pays où il faudrait construire des raffineries. L'Asie aura besoin de nouvelles raffineries pour faire face à la croissance. Au Moyen-Orient, les capacités devraient s'accroître dans le cadre d'une politique d'intégration économique.

En Europe, l'offre et la demande sont globalement en équilibre. Toutefois, les déséquilibres entre la demande et la production en essence et diesel s'accroissent. Plutôt que de construire de nouvelles raffineries, l'Europe devra, à l'intérieur des raffineries existantes, construire des unités de conversion, en particulier des unités d'hydrocraquage, afin de satisfaire la demande croissante de gazole et produire moins d'essence et de fuel lourd.

En ce qui concerne les essences, l'Europe est déjà excédentaire d'une vingtaine de millions de tonnes, l'excédent pouvant atteindre 40 millions de tonnes en 2010. Elle est déficitaire en gazole et kérosène, de l'ordre de 30 millions de tonnes, le déficit pouvant atteindre 50 millions de tonnes en 2010. Il serait donc préférable, a estimé M. Thierry Desmarest, de produire des biodiesels que des additifs d'origine végétale aux essences.

L'Europe envoyant l'essentiel de ses excédents d'essence en Amérique du Nord, le fait que celle-ci soit déficitaire simplifie les choses. Quant aux déficits européens en gazole, ils sont couverts intégralement par des importations en provenance de l'ex-URSS.

S'agissant de ses raffineries en France, Total a réalisé en 2003 et 2004 le triple de ses investissements durant la période 2000-2002. Ses investissements sur la période 2005-2010 en représenteront le quintuple. Ces investissements sont avant tout destinés à accroître la production de diesel en Europe et à réduire l'autoconsommation des raffineries. L'hydrocraqueur de la raffinerie de Normandie entrera en service en 2006. Il amène à lui seul une production de diesel supplémentaire de 1,3 million de tonnes par an. L'unité de

conversion profonde entrera en service vers 2010. Les unités d'hydrodésulfuration permettent de traiter des bruts à haute teneur en soufre.

Total s'engage, a insisté M. Thierry Desmarest, à diversifier son approvisionnement en énergie. En ce qui concerne les biocarburants, trois sites produisent d'ores et déjà de l'ETBE. Total achète 100 000 tonnes d'éthanol, et prévoit de doubler ce chiffre dans les prochaines années. Il achète 200 000 tonnes d'EMHV et s'engage à tripler ce chiffre. Il est prêt à participer au développement industriel de la filière. Total s'engagera également dans la nouvelle génération de biocarburants, notamment ceux issus de l'hydrogénation des huiles végétales ou animales.

S'agissant des énergies renouvelables, M. Thierry Desmarest a indiqué que Total est présent dans l'énergie solaire, avec Photovoltech, en association avec le groupe Suez, ainsi que dans le montage de systèmes, en association avec EDF. L'entreprise participe également à la filière de silicium cristallin et des couches minces. Dans l'éolien, Total a soumis deux projets au Gouvernement, de 100 mégawatts chacun. L'investissement envisagé est de 200 millions d'euros pour l'unité offshore de Dunkerque et de 100 millions d'euros dans l'Aveyron. Total commence en outre à nouer des partenariats de recherche sur l'énergie de la houle.

Dans le domaine des « énergies du futur » et de l'environnement, Total s'engage dans la recherche, notamment pour les nouveaux procédés de liquéfaction des gaz (« *gas to liquids* ») ainsi que sur des procédés de conversion de la biomasse en bio-hydrocarbures de synthèse. La décision a été prise de lancer une unité pilote de captation et de stockage de CO₂ à Lacq, ce projet représentant environ 50 millions d'euros. Environ 100 millions d'euros seront investis dans les prochaines années dans les nouvelles motorisations et les économies d'énergie.

Dans l'ensemble, a conclu M. Thierry Desmarest, Total est, grâce à une forte croissance interne et à la fusion avec Fina et Elf, le quatrième groupe pétrolier international. Il fait partie des vingt premières capitalisations boursières mondiales, et est de loin la première capitalisation française. Total a 110 000 collaborateurs dans 130 pays, dont 44 % en France. Sa production de pétrole et de gaz dans le monde représente 6 millions de barils équivalent pétrole par jour, ce qui correspond à peu près à la consommation française. Le taux de croissance sur la période 1999-2006 a été de 4,6 %. Total est le premier raffineur en Europe, avec environ 15 % du raffinage européen, et le deuxième en Afrique.

Les investissements se sont élevés en 2004 à 8,7 milliards d'euros, et augmenteront fortement en 2005, pour se situer au-delà de 10 milliards. En trois ans, le groupe aura augmenté ses investissements de 40 %.

Le résultat net de 2004 était de 9 milliards d'euros, et augmentera en 2005. L'année dernière, la répartition du résultat opérationnel était de 75 % dans les activités amont – exploration, production, gaz -, 19 % dans l'aval - raffinage, marketing, trading - et 6 % dans la chimie. Dans les dernières années, 5 % du résultat était réalisé en France. En 2005, cette part sera sans doute en augmentation.

Le Président Patrick Ollier a remercié le président Thierry Desmarest pour avoir dressé un tableau très complet de la situation du marché pétrolier et de l'activité de Total, répondant ainsi par avance à un certain nombre de questions.

M. Christian Bataille a remercié à son tour le président Thierry Desmarest, tout en souhaitant aborder d'autres questions que celles qu'il a évoquées. Selon lui, en France, le problème du pétrole est essentiellement un problème de transport. Le protocole de Kyoto n'est pas appliqué partout, et notamment pas aux États-Unis, ce qui pèse sur le mode de consommation.

S'agissant du prix à la pompe, l'accord de modération correspond, a-t-il estimé, à un effort qu'on ne saurait négliger car toutes les évolutions positives sont bienvenues mais Total ne distribue qu'environ 30 % des carburants français, ce qui signifie que l'effort en direction des consommateurs est somme toute modeste.

Par ailleurs, on annonce une augmentation inquiétante du prix du gaz, de l'ordre de 7 % pour le consommateur. Au niveau mondial, l'augmentation frappe en particulier les Américains, qui ont construit beaucoup de centrales électriques au gaz. Il serait intéressant de connaître le point de vue de M. Thierry Desmarest sur l'évolution du prix du gaz.

L'orateur a également interrogé le président-directeur général de Total sur les recherches relatives à la capture du CO₂ et sur l'éventuelle participation de l'entreprise aux recherches sur la liquéfaction du charbon. Il lui a en outre demandé si Total envisageait de participer à l'exploitation de certains gisements de schistes bitumineux, qui constituent une ressource au sujet de laquelle sont émis des jugements contradictoires.

En ce qui concerne l'hydrogène, les Américains, notamment Chevron, consentent un effort de recherche très important. Certains chercheurs américains prétendant qu'il est possible de produire de l'hydrogène à partir des éoliennes, l'orateur a entrepris M. Thierry Desmarest sur les perspectives de développement en la matière.

Il lui a enfin demandé si l'on pouvait, selon lui, espérer un changement du modèle de consommation américain dans les prochaines

décennies, estimant, pour sa part, que les Américains éprouvent beaucoup de difficultés à sortir de la « culture » du pétrole.

M. Jean Dionis du Séjour a remercié le président Thierry Desmarest pour sa présentation, tout en regrettant que celle-ci n'ait comporté aucun chiffre sur les réserves mondiales de gaz et de pétrole, dont on estime souvent qu'elles seront épuisées d'ici trente ou quarante ans. D'autre part, il lui a demandé s'il pouvait faire le point sur l'état des réserves irakiennes ainsi que sur la réalité de la production actuelle de l'Irak.

Considérant que l'accord de modération des prix signé par Total correspond à un effort somme toute très marginal, il a posé la question, plus fondamentale à ses yeux, de savoir s'il est légitime ou non de demander à l'industrie pétrolière une plus grande participation à un certain nombre d'objectifs d'intérêt public comme le prévoit, par exemple, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 avec l'augmentation importante de la contribution spécifique de l'industrie pharmaceutique, qui passerait de 0,6 à 1,96 milliard d'euros.

Enfin, il a observé, s'agissant des huiles végétales pures, que le Gouvernement semblait privilégier les diesters et l'éthanol, et demandé quelle était la position de Total ?

M. Serge Poignant a remercié le président Thierry Desmarest pour sa présentation à la fois complète et synthétique. Abordant la question des réserves mondiales de pétrole, dont beaucoup annoncent l'épuisement d'ici quarante ans, il a souhaité savoir si cette estimation correspondait aux réserves actuellement accessibles ou bien incluait d'éventuelles réserves non encore accessibles. Il lui a également demandé jusqu'où pouvait aller, selon lui, la hausse du prix du baril et si la capacité de production disponible de l'OPEP pouvait s'élever de manière significative.

En matière de biocarburants, il s'est interrogé sur la pertinence de la répartition par filière des agréments. Il a enfin demandé au président-directeur général de Total, entreprise dont les activités de recherche couvrent toute la gamme des énergies alternatives possibles - ce qui est une bonne chose - quelle était son implication dans la recherche sur le véhicule propre.

M. Daniel Paul a dit combien il était impressionné de recevoir le président d'un groupe dont le résultat net est de 1,5 million d'euros par heure. Or *Le Figaro* affirme ce matin que « Total s'enlise dans sa grève en Normandie ». Renseignements pris auprès de la raffinerie de Gonfreville-l'Orcher, le conflit actuel coûte à Total entre 1 et 4 millions d'euros par jour. Son président ne pense-t-il pas que, compte tenu des résultats importants du groupe Total, il serait opportun de répondre aux demandes exprimées depuis plus de trois semaines par les salariés de Gonfreville ?

Se souvenant que, lors de la précédente législature, M. Thierry Desmarest avait expliqué aux parlementaires que le raffinage était déficitaire, il lui a demandé si, maintenant que ce n'est plus le cas et que Total va donc procéder à des augmentations de sa capacité de raffinage, il songeait à le faire en France même. Il a ajouté que l'unité de conversion profonde devrait être, selon lui, accueillie par la raffinerie de Normandie.

En ce qui concerne les réserves mondiales de pétrole, il a souhaité savoir si elles sont constituées par un pétrole de même nature que celui qui est extrait aujourd'hui, et si elles répondront aux normes environnementales qui s'imposent actuellement en Europe - et qui seront probablement adoptées par le reste du monde dans les années à venir.

Il a également demandé à M. Thierry Desmarest si la diversification du groupe touchera le nucléaire et s'il y a, sur le marché de l'électricité, des perspectives d'accord entre Total et tel ou tel électricien.

Il a enfin estimé que le monde est entré dans une phase de disparition, à plus ou moins long terme, des énergies fossiles, qui posera des problèmes plus difficiles dans certains secteurs que dans d'autres, et s'est interrogé sur une possible réorientation des missions du groupe Total vers la recherche de l'économie et de la maîtrise des énergies fossiles.

M. Yves Cochet a indiqué qu'il n'interrogerait pas M. Thierry Desmarest sur la Birmanie, le naufrage de l'*Erika* ou la catastrophe d'AZF, mais sur les perspectives à long terme.

Le président de Total ayant indiqué que, si la demande mondiale était modérée, le pic de production des liquides pétroliers pourrait se situer autour de 2025, il a objecté que, dans le cas contraire, ce pic pourrait en fait se produire avant 2010, surtout si les hypothèses de l'Agence internationale de l'énergie sont fausses, ce qui lui paraît probable.

Estimant que parler de quarante ans de réserves de pétrole – ou de soixante ans pour le gaz – n'a aucun sens, il a jugé que la question n'est pas de savoir quand sera brûlée la dernière goutte de pétrole mais quand se produira le pic, car le monde changera radicalement après cette date, passant d'une situation où le pétrole a été abondant et bon marché – comme cela a été le cas pendant cent cinquante ans - à une situation où il sera rare et donc cher. Les chiffres de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), selon lui, contribuent à dresser le tableau d'un monde merveilleux où la demande de pétrole, de gaz, d'énergie nucléaire pourrait croître à l'infini, indépendamment de la ressource disponible, du coût de production et du coût de distribution. Il a demandé à M. Thierry Desmarest, qui évoquait il y a quelques semaines la perspective de voir « bientôt » le cours du pétrole revenir à environ 40 dollars le baril à New

York, s'il pouvait préciser cette échéance et sur quels éléments il fondait son pronostic.

L'orateur a enfin souligné que, si l'humanité a consommé à peu près la moitié des hydrocarbures liquides présents dans la nature, la seconde moitié ne sera pas du tout équivalente à la première du point de vue de la qualité, car il s'agira de produits beaucoup plus lourds, plus visqueux, à plus haute teneur en soufre, et dont l'extraction sera plus difficile. Il en a conclu à la faible probabilité, dans ces conditions, que le prix du baril puisse baisser, non plus que celui des produits finaux.

Mme Marcelle Ramonet a souligné que M. Thierry Desmarest avait déjà répondu, tant sur les biocarburants que sur le solaire, la biomasse et l'éolien, à la question qu'elle souhaitait poser sur l'implication de Total Energie dans les énergies renouvelables.

Elle a aussi évoqué la production d'énergie par la houle. Citant l'exemple de la société HydroHélix, dirigée par MM. Hervé Majastre et Jean-François Daviau, implantée dans sa circonscription, à Quimper, qui se propose de développer l'énergie cinétique des courants marins grâce à des hydrohéliennes, en raz de Sein ou d'Ouessant, elle a souhaité savoir quelle était la position de Total sur cette forme d'énergie.

M. Jacques Le Guen a interrogé le président de Total sur la fiscalité, sur l'impact de l'augmentation du prix du pétrole sur le bénéfice mondial du groupe et sur son bénéfice en France et, au passage, sur la part que représentent l'un et l'autre.

Il a ensuite souligné qu'un grand nombre de serristes de sa circonscription utilisaient le fioul lourd, dont le prix est passé de 179 euros la tonne au 31 mars 2004 à 260 euros au 30 avril 2005, puis à 288 euros au 31 août, pour atteindre 356 euros sur la prochaine facture, soit plus de 100 % d'augmentation, et jugé que des explications s'imposaient.

Mme Chantal Brunel a observé que les questions qu'elle souhaitait poser sur le nucléaire et sur l'Irak l'avaient déjà été, même si on pourrait aussi s'interroger sur l'Iran, et s'est par ailleurs demandé pourquoi Total ne communiquait pas davantage sur la faible part de ses bénéfices réalisée en France.

M. Claude Gatignol a observé que le marché du gaz, naguère régional, est devenu international, ce qui provoque des tensions et nécessite de grands investissements pour le transport, notamment sous sa forme liquéfiée. Il a par conséquent demandé si Total était intéressé par la création des équipements correspondants.

Etant l'auteur du rapport sur la pile à combustible, l'orateur a évoqué l'hydrogène, que beaucoup rêvent d'utiliser dans les véhicules particuliers, mais a souligné les énormes difficultés pratiques que cela poserait. Il a souhaité savoir si Total, qui a créé à Berlin une excellente station-service où il est possible de faire le plein de son réservoir en hydrogène, s'intéresse aux nouveaux véhicules hybrides, qui posent encore d'importants problèmes de stockage de l'énergie.

Il a enfin rappelé que la filière de production de carburants liquides à partir de la biomasse (« *biomass to liquids* ») présente l'intérêt de provenir à la fois des graisses végétales et animales, ce qui peut fournir un exutoire à nombre de produits agricoles qui s'amoncellent. Puis, il a demandé quelles sont les possibilités de conversion en gazole ainsi que leur coût.

Rappelant que le Gouvernement a fait de la lutte contre le chômage la priorité absolue de son action et que Total emploie 111 400 salariés, dont 44 % sur le territoire national, **M. Jean-Pierre Grand** a demandé quelle sera sa contribution à ce combat, et donc ses perspectives d'embauche, dans les prochains mois.

M. Gérard Voisin a souligné que le ministre de l'Intérieur avait demandé aux préfets de réunir les élus locaux pour parler des services publics et du service au public. Il a ensuite observé que Total est à la tête d'un réseau de stations service considérable, même si, comme de nombreuses sociétés pétrolières, il l'a beaucoup réduit ces dernières années et si les modes de distribution ont profondément changé, avec la part prise par la grande distribution. Il a enfin estimé que l'entreprise, avec les moyens dont elle dispose, pourrait conduire une autre politique, plus respectueuse des impératifs de l'aménagement du territoire et du service au public.

M. Jacques Bobe a souhaité que le président Thierry Desmarest, compte tenu de ses propos sur la diversification de l'approvisionnement en énergie et sur la nouvelle génération des biocarburants, indique si les nouvelles sources d'approvisionnement du groupe seraient recherchées plutôt du côté des huiles végétales ou animales.

M. François Dosé s'est demandé si, d'un strict point de vue financier, on avait intérêt à s'en tenir aux modalités de la croissance actuelle, qui feront qu'il n'y aura plus de pétrole dans quelques décennies et qu'il faudra bien trouver autre chose, ou bien s'il fallait faire en sorte qu'on écarte certaines utilisations du pétrole et qu'on travaille plutôt sur les technologies modernes pour faire en sorte que ce modèle dure deux fois plus longtemps.

M. Dominique Le Méner a demandé quelles garanties avaient été prises à la suite des naufrages qui ont pollué les côtes françaises, dans la mesure où, en dépit des incertitudes qui pèsent sur la ressource, il faudra

continuer encore longtemps à transporter du pétrole par la mer. Par ailleurs, M. Thierry Desmarest ayant parlé du différentiel des capacités de raffinage en essence, gazole et kérosène, il lui a également demandé s'il s'agissait selon lui d'une spécificité française et s'il convenait de prévoir des incitations fiscales pour parvenir à un rééquilibrage.

M. Thierry Desmarest a tout d'abord répondu à M. Christian Bataille, qui avait dit que le pétrole servait surtout aux transports en France, que cela était vrai aussi pour les Etats-Unis. Dans la gestion des ressources énergétiques, il va falloir concentrer de plus en plus l'usage du pétrole sur les fonctions pour lesquelles il est le plus difficile à remplacer : transports terrestres, aériens et maritimes et matière première de la pétrochimie, encore qu'il soit partiellement possible, pour cet usage, de lui substituer le gaz. Total, a-t-il précisé, en tient compte en faisant que les produits qui sortent des raffineries soient de plus en plus directement destinés aux transports.

Il a rappelé que le prix du gaz a beaucoup augmenté récemment aux États-Unis et en Asie, moins en Europe, et que ceux qui se chauffent au fioul souffrent actuellement davantage que ceux qui utilisent le gaz. Il en a tiré la conclusion que, dans les prochaines années, avec un prix du pétrole qui demeurera sensiblement plus élevé qu'au cours de la période précédente, les parts de marché du fioul domestique vont se réduire au profit du gaz et de l'électricité, même si certains contestent ce dernier choix.

Il a également souligné que la capture du CO₂ était techniquement possible, que Total avait déjà participé à une réalisation en Norvège et que le problème était désormais d'en réduire le coût très élevé, puisque la capture représenterait un surcoût de 30 à 40 dollars par baril. L'enjeu technologique est de réduire le coût de la capture proprement dite, c'est-à-dire de la séparation du CO₂ en surface, et celui de la séquestration, autrement dit de l'injection dans des couches géologiques suffisamment profondes pour être stables. L'installation pilote en construction à Lacq testera un certain nombre de techniques destinées à le concentrer plus rapidement. Dans une chaudière qui fonctionne à l'air, à la sortie il y a beaucoup d'azote et un peu de CO₂, et il faut donc séparer des masses énormes de gaz chauds, ce qui est compliqué et coûteux. Total va tester, en partenariat avec Air liquide, un procédé d'oxycombustion qui consiste à faire entrer de l'oxygène plutôt que de l'air, afin d'obtenir un taux de CO₂ plus important. Le travail devra aussi porter sur les techniques de compression pour envoyer le CO₂ dans les couches profondes. On le voit, on en est au début d'un processus long mais très important, en particulier au regard des problèmes d'émission de gaz à effet de serre. C'est précisément, a expliqué l'orateur, parce que les émissions de gaz sont très importantes qu'il n'a pas parlé des procédés de liquéfaction du charbon.

Total est en revanche très actif, a-t-il poursuivi, dans le domaine des schistes bitumineux, que le groupe produit au Venezuela et pour lequel il a pris des positions importantes au Canada. On en arrive aujourd'hui à exploiter ces schistes de façon économique avec un prix de 30 à 35 dollars par baril. Il s'agit de pétrole lourd, difficile à traiter dans une raffinerie et Total est convaincu qu'il va falloir, comme cela se fait au Venezuela, en quelque sorte raffiner sur le lieu même de production afin de fabriquer un pétrole synthétique, léger, de bonne qualité. Les ressources sont très importantes, mais les mobiliser rapidement suppose d'énormes investissements concentrés sur des zones géographiques limitées aux bassins de l'Alberta au Canada et de l'Orénoque au Venezuela. La montée en régime ne devrait donc être que très progressive.

M. Thierry Desmarest a ensuite rappelé que l'hydrogène n'est pas une source d'énergie et qu'il faut donc commencer par le fabriquer avec une autre énergie, en général le gaz, ce qui ne fait guère progresser en termes de disponibilité des ressources. Un des schémas à long terme serait donc de se tourner vers des sources d'énergie non émettrices de gaz à effet de serre et on peut imaginer des techniques d'électrolyse à partir de centrales nucléaires. En revanche, l'usage de l'éolien n'est pas, selon lui, envisageable puisqu'il faut, pour une grosse unité de fabrication d'hydrogène, une source d'énergie qui fonctionne tout le temps.

S'agissant des modes de consommation des États-Unis, le président de Total a répondu que l'on ne sentait rien venir il y a encore deux mois, mais que les deux ouragans dans le Golfe du Mexique avaient ébranlé les esprits et que, pour la première fois, le président George Bush qui ne parlait jusqu'ici que de l'augmentation de l'offre et jamais de la demande, avait commencé à demander à ses concitoyens de faire davantage attention à leur consommation, sans qu'il soit aisé de discerner s'il s'agit de propos de circonstances ou de la marque d'une inflexion plus profonde des autorités américaines. Cela étant, il y a plusieurs années qu'un certain nombre d'États, notamment du nord-est et de la côte pacifique, ont commencé à se préoccuper d'économies d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre. Force est toutefois de constater que tel n'est pas encore le cas dans le Middle West traditionnel mais, qui sait, peut-être les esprits évolueront-ils aussi là-bas, voire à Washington...

A ceux qui, tels MM. Jean Dionis du Séjour et Serge Poignant, ont parlé des réserves mondiales de pétrole et de gaz, le président de Total a répondu que s'en tenir au chiffre de quarante ans de réserves serait sans doute un peu simplificateur. Il y a trente ans, on estimait les réserves à trente années ; depuis la consommation a augmenté et on les estime aujourd'hui à quarante ans... Il faut essayer, a-t-il déclaré, de trouver un équilibre entre une vision

optimiste de ce que le progrès technique peut apporter et la tendance malthusienne du Club de Rome, qui appelait, il y a trente ans, à la croissance zéro par crainte de la pénurie. Ces exhortations n'ont pas été suivies, fort heureusement car les populations ont ainsi bénéficié d'un certain nombre de progrès depuis lors. Toujours est-il qu'on en est aujourd'hui à une estimation de soixante-cinq ans pour le gaz et de quarante ans pour le pétrole, en sachant que les schistes bitumineux permettront sans doute de relever ces prévisions.

L'Irak, a-t-il rappelé, a d'importantes ressources conventionnelles, les deuxièmes derrière celle de l'Arabie Saoudite, et Total a travaillé à un certain nombre de projets dans ce pays dans les années 1990 mais a dû y mettre un terme compte tenu du régime de sanctions des Nations Unies. Aujourd'hui la production irakienne est de 2 millions de barils par jour contre 3 millions avant la guerre. Si un terme était mis à l'insécurité, la production pourrait atteindre cinq à six millions de barils dans cinq à six ans. Ces ressources seraient importantes, non seulement pour la population irakienne mais aussi pour reconstituer une réserve qui permettrait d'éviter que le marché ne réagisse trop nerveusement aux aléas touchant un des principaux pays producteurs. Mais le fait qu'on ne puisse aujourd'hui envoyer personne sur place n'incite guère à l'optimisme.

À propos des commentaires sur le niveau de profit de l'industrie pétrolière et de Total en particulier, M. Thierry Desmarest a souligné que le groupe réalise 95 % de ses profits hors du territoire national et que, s'ils atteignent 12 milliards d'euros, le groupe paie la même somme en impôts, avec un taux d'imposition mondiale de 50 %.

Pour rester bien portant, a-t-il insisté, il faut être suffisamment gros, suffisamment efficace et bien valorisé. Si la fusion Total-Fina Elf n'avait pas été réalisée en 1998-99, au moins un des deux groupes serait passé sous contrôle étranger, car un groupe américain lorgnait alors sur Total. Il faut être cohérent dans ses choix, et le fait qu'un groupe français représente la douzième ou treizième plus forte capitalisation boursière mondiale n'est pas une source d'indignité ; beaucoup de pays en seraient même fiers.

À propos des huiles végétales, l'intention de Total est bien de les « laisser vivre », comme le demande M. Jean Dionis du Séjour. On s'attend, a estimé M. Thierry Desmarest, à ce que la demande en gazole en France passe de 31 à 37 millions de tonnes d'ici 2010 tandis que celle d'essence tomberait de 11,5 à 9 millions de tonnes. Il faudrait donc, au minimum, produire des biocarburants dans les mêmes proportions que ce qu'on envisage comme part de marché pour le gazole et pour l'essence, soit 80 % de biodiesel et 20 % d'éthanol. Pour la sécurité des approvisionnements, mieux vaudrait même aller plus loin pour le premier. Bien sûr, les choses sont un peu compliquées du fait que ce ne sont ni les mêmes agriculteurs ni les mêmes régions qui sont

concernés par les différentes filières de biocarburants. Total, avec ses investissements dans le raffinage, va mettre à disposition 4 millions de tonnes de gazole de plus en 2010-2011, c'est-à-dire que, pour satisfaire l'augmentation de la demande, il faudra apporter 2 millions de tonnes de biodiesel de plus. Cela irait aussi dans le bon sens en permettant de ne pas augmenter la dépendance vis-à-vis des importations.

S'agissant des réserves, le président de Total a répondu à M. Serge Poignant, qui a évoqué la capacité de la production de l'OPEP, que celle-ci pourrait remonter sous l'effet d'une certaine modération de l'évolution de la demande, qui apparaît souhaitable, et de la mise en production plus rapide de nouveaux champs, mais que, pour accroître la capacité de production, il faut commencer par lutter contre le déclin des champs existants, qui est actuellement de 5 % par an. Pour accroître de 1 à 2 % la capacité mondiale de production, il faut par conséquent, chaque année, en brancher de nouvelles à hauteur de plus de 6 % ; c'est pourquoi les investissements sont énormes. Le retour de l'Irak dans le paysage serait donc fort utile, de même que l'accélération du développement des huiles extra lourdes du Venezuela et du Canada ; or le groupe a quelques difficultés avec le gouvernement vénézuélien actuel. Quant au Canada, il conviendrait que les pouvoirs publics y prennent davantage de mesures pour éviter les goulets d'étranglement en termes d'infrastructures et de main-d'œuvre, afin qu'il soit possible de mener en parallèle cinq à sept chantiers pour un investissement de 5 à 8 milliards pour chacun, pour parvenir à une véritable contribution à la production mondiale.

Total, a indiqué son président, développe des partenariats avec les deux grands producteurs automobiles français pour la recherche sur les véhicules propres, afin de gérer au mieux le coût carburant/moteur. Il faut étudier les façons d'améliorer les performances. Après une période au cours de laquelle les constructeurs et les motoristes ont mis l'accent sur les performances des moteurs diesel, il faut désormais qu'ils fassent porter leurs efforts sur les moteurs à essence, pour lesquels le potentiel d'amélioration de la consommation n'est pas négligeable. Certaines techniques développées pour le diesel peuvent être transposées, et Total participe à ces travaux.

S'agissant de la grève à Gonfreville-l'Orcher, qu'a évoquée M. Daniel Paul, M. Thierry Desmarest s'est dit assez déçu par le climat social dans cette raffinerie où le groupe a investi lourdement et où les personnels sont bien payés puisque la rémunération des non-cadres chez Total est supérieure de 70 % la moyenne nationale et de 25 % à celle des grandes entreprises. La grève n'est suivie que par 50 personnes sur 1600, mais elles utilisent au-delà du raisonnable leur pouvoir de nuire et de tout bloquer, car elles sont à l'expédition des produits. Le groupe essaie de trouver une solution.

Le raffinage, a rappelé le président de Total, a été longtemps déficitaire. Aujourd'hui, il n'est pas nécessaire d'augmenter la capacité, qui est de 100 millions de tonnes et qui, en produisant 85 millions de produits raffinés, répond à la demande française, dont on ne s'attend pas à ce qu'elle augmente mais plutôt qu'elle diminue. Le groupe concentre donc ses efforts sur les capacités de conversion-production, y compris avec un volet « conversion profonde ».

Il n'y a pas de véritable lien, a-t-il ensuite expliqué, entre le permafrost et la production de pétrole, si ce n'est qu'il est plus facile de forer dans un sol gelé. C'est aussi la raison pour laquelle, en dépit de la rigueur du climat, on travaille surtout en hiver dans les zones septentrionales très froides.

M. Thierry Desmarest a confié à la Commission avoir toujours considéré que le nucléaire et les hydrocarbures étaient plus complémentaires que concurrents. Et c'est bien parce que le nucléaire l'intéresse, a-t-il souligné, qu'il siège au conseil de surveillance d'Areva. Dans quelques cas, le nucléaire peut aider à produire des pétroles difficiles, notamment pour émettre, sans gaz à effet de serre, les grandes quantités de vapeur nécessaires à l'injection dans les schistes bitumineux. Cela étant, le groupe n'envisage pas pour l'instant d'aller plus loin que sa petite participation de 1 % dans Areva, ne serait-ce que parce que le gouvernement n'a pas arrêté sa position sur ce sujet, et il n'a pas prévu de nouer des partenariats avec un électricien.

A propos de la maîtrise publique de l'énergie, le président de Total a considéré que la comparaison entre les économies centralisées et les économies plus libérales devrait inciter certains à quelque modestie, au vu du gâchis énergétique constaté dans l'Union soviétique d'il y a une vingtaine d'années, même si, certes, tout n'est pas réglé aujourd'hui et si les marges d'amélioration restent considérables. Selon lui, les pouvoirs publics ont pour responsabilité de définir le grand cadre de la politique énergétique, dans lequel Total inscrit son action, mais, une fois les objectifs définis par le Gouvernement et le Parlement, ce sont les entreprises qui maîtrisent leurs moyens qui sont plus particulièrement efficaces.

M. Thierry Desmarest a dit situer vers 2025, si la croissance se réduit, et vers 2020 si la demande est aussi forte que le prévoit l'AIE, le pic de la production pétrolière et estime entre 105 à 110 millions de barils par jour la production à cet horizon plutôt qu'à 125 à 130 millions comme l'envisage l'AIE. Or, disposer de plus de temps est très important pour permettre de faire mûrir des solutions alternatives et pour parvenir à un cocktail énergétique diversifié. Mais il ne suffit pas pour cela de claquer dans ses doigts : il faut mobiliser tous les efforts possibles en faveur des économies d'énergie pour que la transition soit la moins brutale possible.

Il ne s'est nullement hasardé, a-t-il précisé, à pronostiquer que le prix du baril redescendrait à 40 dollars, mais a simplement dit, que, si les effets des prix sur la demande qu'on constate actuellement se confirmaient, il serait possible que le prix baisse, sans descendre toutefois au-dessous de 40 à 45 dollars, car il suffirait que l'Arabie Saoudite ajuste un peu sa production pour que l'OPEP parvienne au prix plancher qu'elle souhaiterait.

En réponse à Mme Marcelle Ramonet qui a parlé des énergies marines, il a précisé qu'elles sont de deux types, houle et courant marin, qui supposent des moyens un peu différents, et proposé de prendre contact avec l'entreprise qu'elle a citée pour voir ce qu'il sera possible de faire.

A M. Jacques Le Guen, il a répondu que l'impact de la variation du prix du baril sur le résultat mondial de l'entreprise était de l'ordre de 200 millions d'euros de résultat supplémentaire pour chaque dollar d'augmentation du prix. S'agissant d'augmentation du prix du fioul lourd, l'évolution en pourcentage du prix est d'autant plus importante que le niveau des taxes est faible. Cela pose en effet d'importants problèmes aux producteurs, même si ceux de tous les pays sont confrontés aux mêmes difficultés.

A la suggestion, faite par Mme Chantal Brunel, de communiquer davantage sur la faible part des bénéfices du groupe réalisée en France, il a répondu qu'il souhaiterait naturellement en faire davantage, mais qu'il est dans la nature même de ses activités que l'exploration et la production bénéficient des investissements les plus importants et dégagent les meilleurs résultats. La rentabilité des activités françaises s'améliore néanmoins, après une période très difficile pour la chimie, et c'est une bonne chose.

Il a ensuite répondu à M Claude Gatignol que le marché international du gaz se développe rapidement, et que Total est, depuis longtemps, l'un des principaux acteurs du gaz naturel liquéfié. Si la demande globale de gaz doit croître de 2,5 % par an, le gaz transporté sur de longues distances sous forme liquéfiée devrait pour sa part connaître une croissance de 10 % et Total espère gagner des parts de marché pour atteindre un rythme de croissance de 11 ou 12 %.

En matière de nouveaux carburants, Total est plutôt favorable, a-t-il souligné, aux moteurs hybrides, mais cela relève moins de ses métiers que de ceux des constructeurs automobiles et des équipementiers. Si plus de 80 % de ses efforts de recherche et développement sont faits en France, le groupe n'en a pas moins une certaine activité dans d'autres pays et c'est dans ce cadre que s'inscrit la station pilote de Berlin. Celle-ci n'est destinée qu'aux autobus, et permet de mieux appréhender les problèmes logistiques que poserait la mise à disposition de l'hydrogène pour les véhicules. L'ensemble des acteurs devrait travailler davantage sur toutes ces techniques, en particulier sur la mise en

forme de la biomasse. Qu'il s'agisse d'huiles animales ou végétales, de produits celluloseux ou de déchets de la forêt, les enjeux de la recherche-développement paraissent très importants.

A M. Jean-Pierre Grand qui l'avait interrogé sur la contribution de Total au développement de l'emploi, M. Thierry Desmarest a répondu que le groupe employait – en CDI – environ 50 000 salariés en France et en recrutait 3 000 chaque année, et que ce ratio lui paraissait satisfaisant.

Il a ensuite souhaité rassurer M. Gérard Voisin sur la taille du réseau de stations-service. À la suite de la fusion, le groupe vendait sous une dizaine de marques mais il est maintenant revenu à trois. Le réseau principal est celui de Total, avec 300 stations-service dans les zones à forte densité de population, qui visent la même clientèle que la grande distribution, avec des produits un peu plus chers mais une meilleure qualité de service et d'accueil. Un autre gros réseau, qui est en train de se regrouper sous la marque Elan, comportera plus de 2 500 stations, essentiellement dans le monde rural. Pour pouvoir maintenir un nombre suffisant de points de vente et pour aider ces stations à disposer d'une clientèle suffisante, elles pourront désormais accepter les cartes professionnelles.

Il a répondu à M. Jacques Bobe, qui avait insisté sur la diversification des énergies et s'était interrogé sur les sources de biocarburants, qu'il y avait beaucoup de travail à faire dans ce domaine, en partenariat avec l'INRA et avec des acteurs de la filière agricole.

En réponse à la question de M. Dominique Le Méner sur le déséquilibre entre le diesel et l'essence, il a répondu que ce déséquilibre tenait à la fois aux différences de traitement fiscal et aux mérites propres du diesel, puisqu'on a aussi observé un progrès, quoique moins rapide, de cette consommation dans les pays où l'avantage fiscal n'existe pas.

S'agissant enfin de la sécurité des transports maritimes, Total a eu tort, a reconnu son président, de faire confiance au certificateur de l'Erika. À l'époque, le groupe acceptait de travailler avec une dizaine de certificateurs. La liste a ensuite été réduite à trois sociétés, dont l'une a certifié le Prestige... C'est pourquoi il a été finalement décidé de n'affréter que des bateaux âgés de moins de 15 ans, la moyenne d'âge étant actuellement de huit ans.

Le Président Patrick Ollier a remercié M. Thierry Desmarest de s'être livré à l'exercice, qui n'était pas facile, de répondre à toutes les questions qui lui avaient été posées. Il a estimé qu'il serait sans doute utile que les commissaires rencontrent à nouveau le président de Total dans un avenir proche.

* *
*

Mercredi 12 octobre 2005

Présidence de M. Patrick Ollier, président

La Commission a entendu **M. Dominique Perben, ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer**, sur les crédits de son ministère pour 2006.

Le Président Patrick Ollier a accueilli M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, en soulignant le caractère stratégique, aux yeux de la Commission, du département ministériel placé sous sa responsabilité.

Il lui a demandé s'il était prévu qu'une partie des actions des sociétés concessionnaires d'autoroutes qui seront cédées par l'État soit réservée aux salariés.

Il s'est inquiété des graves tensions touchant le Syndicat des transports d'Île-de-France concernant le niveau d'investissement pour le renouvellement du matériel roulant et a affirmé que seules la confirmation des indications données par le Gouvernement était susceptible de débloquer la situation.

Enfin, en qualité d'administrateur de la SNCF, il s'est étonné que le plan fret n'obtienne pas les résultats escomptés et que la détermination du volume des investissements nécessaires complique la relation avec RFF.

M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, a déclaré que le budget de son ministère, en 2006, s'élèverait à 17 milliards d'euros, soit une progression de 5,8 %, significative de l'effort que le Gouvernement entend accomplir en faveur de l'équipement et des transports.

Il a annoncé que des moyens nouveaux seraient consacrés à quatre objectifs ambitieux : lancer de grands projets d'infrastructures pour orienter l'avenir de la France ; répondre aux attentes quotidiennes des Français en améliorant la sécurité dans les transports, raison d'être du ministère ; être cohérent avec les objectifs du développement durable, en synergie avec le ministère de l'écologie et du développement durable ; réorganiser le ministère et ses services déconcentrés tout en maintenant, voire en améliorant la qualité des prestations offertes aux Français et aux collectivités territoriales.

Le ministre s'est d'abord félicité de disposer, pour mener à bien de grands projets d'infrastructures, d'un outil privilégié, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, dont le rôle sera élargi. L'AFITF ne

touchera plus les dividendes des sociétés d'autoroute privatisées mais elle gardera les redevances domaniales et gagnera la taxe sur l'aménagement du territoire et une partie du produit des amendes radar, auxquelles s'ajouteront la subvention budgétaire de 400 millions d'euros versée par l'État et une dotation en capital de 4 milliards prélevée sur le produit des privatisations à venir. Ainsi, en 2006, les moyens mis à sa disposition atteindront 2 milliards d'euros au lieu de 1,1 milliard en 2005.

Ces moyens permettront d'atteindre plusieurs objectifs. En 2006, l'AFITF sera dotée, pour l'ensemble de ses missions, de deux milliards d'euros contre 1,1 milliard en 2005, à périmètre constant. Outre la réalisation des contrats de plan, qui sont des projets essentiels pour l'aménagement des territoires, l'AFITF financera naturellement les grands projets définis lors du CIADT de décembre 2003 : leur liste reste inchangée mais leur mise en œuvre sera accélérée, avec notamment, pour la première fois, trois lignes de train à grande vitesse en chantier simultanément, les TGV Est, Rhin-Rhône et Perpignan-Figueras. L'AFITF sera dotée d'une pré-enveloppe de 100 millions d'euros pour financer les transports en commun en site propre comme les tramways, ce qui permettra un dialogue constructif avec les organisateurs de transport des grandes agglomérations. Enfin, l'AFITF innovera en recourant à des partenariats public-privé, une enveloppe d'étude de 30 millions d'euros étant d'ores et déjà prévue en 2006 pour fixer la liste opérationnelle de projets à cibler.

L'effort important consenti en 2006 devrait produire des effets sur l'emploi, d'abord dans le secteur du bâtiment et des travaux publics mais aussi sur l'économie tout entière, le développement des infrastructures de transports constituant un facteur de croissance. La France, située au centre de l'Europe, est en effet entourée de pays qui ont besoin de son espace national pour importer ou exporter des marchandises.

En second lieu, le ministre a indiqué que le budget avait pour objet de répondre aux exigences des Français en matière de sécurité dans les transports.

Cela passe d'abord par une amélioration de l'entretien des routes et par le lancement de travaux dans les tunnels routiers, en zone alpine comme en région parisienne.

La sécurité routière doit également être renforcée. Les radars en fonctionnement sont actuellement au nombre de 870 à 900 et l'affectation particulière des amendes radar permettra comme prévu de porter cette capacité à 1 000 en fin d'année puis de passer à 1 500 en 2006, avec une moitié d'appareils fixes et une moitié d'appareils mobiles. Les radars mobiles sont particulièrement utiles pour la sécurité sur les routes départementales, qui a fait

moins de progrès que sur les autoroutes, les trajets domicile-travail, marqués par l'habitude, restant très dangereux.

Le budget de la direction générale de l'aviation civile, progresse de 10,6 %, ce qui traduit un renforcement net des moyens du contrôle aérien : 300 personnes seront recrutées sur des postes de sécurité ; les contrôles exercés sur les compagnies aériennes et les avions seront accrus ; 73 millions d'euros sont prévus pour la modernisation des cinq centres de contrôle aérien en route et 53 millions pour les équipements de navigation aérienne des aéroports ; des études amont seront conduites sur les systèmes de sécurité de demain, systèmes d'avionique embarquée et de freinage électrique.

Le ministre a ajouté qu'à la suite du crash au Venezuela, il avait proposé au Gouvernement la publication de listes et qu'un texte tendant à imposer aux voyageurs la transparence à propos des compagnies sur lesquelles elles font voyager leurs clients devrait paraître dans les prochaines semaines. Des discussions avec les autres ministres des transports européens sont engagées en vue de mettre au point d'ici fin 2006 des critères de contrôle communs et une liste commune des compagnies interdites, ce qui renforcerait la capacité de l'Europe à peser sur le marché international du transport aérien. Il conviendrait également de multiplier les audits des autorités de régulation dans les pays où sont immatriculées certaines compagnies aériennes.

Dans son programme d'investissement, Météo France a prévu d'affiner ses prévisions dans l'espace, ce qui renforcerait la prévisibilité des incidents possibles et améliorerait les procédures d'alerte, en particulier pour les risques d'inondations.

La promotion du train contribue en elle-même au renforcement de la sécurité. Dans le budget 2006, 2,1 milliards d'euros sont prévus pour l'entretien, la sécurité et la régénération des lignes. Par ailleurs, les présidents de RFF et de la SNCF remettront, à la suite de la publication de l'audit sur l'état du réseau ferré français, un plan d'action de modernisation du réseau avant la fin de l'année.

S'agissant de la sécurité maritime, 24 millions d'euros ont été inscrits pour la sécurité des côtes, en particulier l'amélioration du contrôle des usagers de la mer par les affaires maritimes.

Le ministre s'est dit, en troisième lieu, attaché à ce que les services de l'équipement participent activement à la politique de développement durable.

En matière d'investissements, l'équilibre entre le fer et la route est satisfaisant et les transports combinés, dotés d'une enveloppe de 32 millions d'euros, se développent. Un effort devra être consacré à l'essor rapide des

autoroutes ferroviaires, en particulier sur la ligne Perpignan-Luxembourg, grand axe nord-sud qui constituerait un équipement crédible en vraie grandeur. Il importe aussi d'accompagner, voire de soutenir, la croissance du fret fluvial et de contribuer au lancement de nouvelles liaisons maritimes européennes alternatives à la route, comme Toulon-Rome. Tout cela ne peut avoir qu'un effet positif en termes d'économies d'énergie.

En conclusion, le ministre a abordé le thème des réorganisations internes de son ministère. La décentralisation des routes, menée en concertation avec les conseils généraux, deviendra effective. Sur le terrain, les DDE seront maintenues, les mêmes services seront toujours rendus aux communes, des directions interrégionales des routes seront mises sur pied pour gérer le réseau routier national maintenu et l'échelon régional sera renforcé.

M. Martial Saddier, rapporteur pour avis pour les crédits de l'équipement et des transports terrestres, maritimes et fluviaux, après avoir remercié les services de la Commission et du ministère pour leur travail en amont, a rappelé que le projet de budget pour 2006 était marqué par des changements profonds tenant à la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001, ce qui explique une évolution du champ de l'avis budgétaire équipement et transport.

Les programmes « réseau routier national », « sécurité routière », « transports terrestres et maritimes », « passifs financiers ferroviaires » et « conduite et pilotage des politiques d'équipement » représentent plus de 95 % de l'ensemble des crédits de la mission « Transports ». En outre, aux crédits affectés à ces programmes doivent être ajoutés les financements de l'AFITF. Ceux-ci présentent un impact considérable, car l'Agence a vocation à financer les investissements inscrits au programme du CIADT, ainsi que le volet transport des contrats de plan Etats-région.

Les crédits mobilisés en 2006 atteindront 2 milliards d'euros, qu'il faut prendre en considération pour apprécier la mesure de l'effort consacré aux transports.

Le rapporteur pour avis a qualifié la politique d'investissement d'« aspect saillant » du budget, au vu de l'augmentation des crédits de paiement, laquelle, à périmètre constant, atteindra 36 %. Puis il s'est associé à l'intérêt manifesté par le Président Patrick Ollier pour les modalités de cession des titres détenus par l'État dans les sociétés d'autoroutes et a demandé au ministre des compléments d'information au sujet de la place qui sera réservée aux souscripteurs individuels ainsi qu'aux salariés de ces entreprises.

Il s'est fait l'interprète des deux inquiétudes revenues de façon récurrente lors des auditions menées dans le cadre de la préparation du rapport :

l'évolution des tarifs autoroutiers et l'entretien du domaine routier après la privatisation.

En outre, il a prié le ministre de faire le point sur la liaison transalpine Lyon-Turin.

Il a approuvé la constance de l'effort consenti en faveur du secteur ferroviaire, notamment les moyens affectés à la maintenance du réseau : 900 millions d'euros de subvention de régénération et 1,169 milliard pour la contribution aux charges d'infrastructures au profit de RFF. Pourtant, le rapport Rivier sur l'état du réseau ferré français montre que des moyens supplémentaires vont devoir être dégagés. Le rapporteur pour avis, a salué la réactivité du ministre, qui a immédiatement sollicité des pistes de réflexion et de solutions auprès de RFF et de la SNCF.

À mi-parcours de la mise en œuvre du plan fret, un certain nombre de signaux inquiétants apparaissent. Le rapporteur pour avis a donc jugé qu'il serait opportun de procéder à un bilan d'étape approfondi afin d'identifier les améliorations possibles. Il a demandé au ministre s'il partageait cette inquiétude, ou s'il pouvait affirmer que le plan fret atteindra ses objectifs.

Les crédits permettant de soutenir le développement du transport combiné, répartis sur les actions 2 et 4 du programme transports terrestres et maritimes, sont en augmentation, avec 32 millions d'euros. C'est une formule intéressante, quoique coûteuse en raison des ruptures de charges et qui ne peut trouver son équilibre sans soutien public. Sur cette enveloppe, 7,5 millions d'euros seront consacrés à l'autoroute ferroviaire alpine, qui fait l'objet d'une expérimentation sur la période 2003-2006. Le rapporteur pour avis a questionné le ministre sur l'avancement de cette expérimentation, et en particulier sur la mise au gabarit du tunnel du Mont-Cenis.

Il a également demandé dans quelle mesure le Gouvernement entendait soutenir le projet d'autoroute ferroviaire entre Perpignan et le Luxembourg, que l'association Route roulante 2006 projette d'inaugurer ; le montant des travaux de mise au gabarit tout au long de l'itinéraire s'élève en effet à 11 milliards d'euros.

Le rapporteur pour avis a interrogé le ministre au sujet des difficultés rencontrées pour rentabiliser la liaison Toulon-Civitavecchia et, de manière générale, sur la façon dont le Gouvernement entend favoriser le développement des autoroutes de la mer.

Il a estimé par ailleurs que, plutôt que de consacrer des montants colossaux à la construction de dos-d'âne devant leurs écoles, bien des maires seraient volontaires pour installer des radars fixes et même pour les financer.

Enfin, après les attentats suicides multiples en Grande-Bretagne et en Espagne, il a demandé des précisions sur la prévention des actes terroristes dans les transports et sur les dispositions du projet de loi relatif à la prévention du terrorisme.

En conclusion, il a invité sans réserve la Commission à émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission transport.

Mme Odile Saugues, rapporteure pour avis pour les crédits du transport aérien, a précisé qu'il lui incombait de présenter le programme « transport aérien », intégré à la mission « Transports », et la mission « contrôle et exploitation aériens », correspondant à l'ancien budget annexe.

Le périmètre du budget général a été fortement modifié. De plus, le découpage des programmes en actions a beaucoup évolué par rapport à la maquette présentée en Conseil des ministres le 16 juin 2004 et à la préfiguration de la présentation LOLF du PLF 2005, ce qui a compliqué certaines réflexions.

S'agissant du programme « Transports aériens », les crédits de l'ex-FIATA, Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien, reculent. Le projet de budget pour 2006 n'autorisant pas d'engagement supplémentaire, aucune convention nouvelle ne pourra être signée en matière de liaisons aériennes. Par ailleurs, la survie de certaines lignes est toujours en suspens, de même, plus globalement, que la définition d'une politique forte d'aménagement du territoire.

Les évolutions concernant le Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) sont insuffisantes. Compte tenu de son rôle de leader mondial dans les enquêtes techniques sur les accidents, il doit sans cesse renouveler ses équipements pour faire face aux évolutions scientifiques et technologiques. Il est prévu que ses effectifs augmentent de 8 % par an alors que, pour revenir à un délai moyen d'un an pour la clôture des enquêtes prises en charge, 130 à 150 personnes ne seraient pas de trop, ce qui nécessiterait, à court terme, une croissance annuelle des effectifs de 20 %. L'objectif de 75 % des enquêtes clôturées en 2009 est insuffisant. La rapporteure pour avis, a demandé au ministre s'il avait bien pris conscience de l'importance des moyens destinés à assurer la sécurité des citoyens et la rapidité des enquêtes relatives aux accidents d'aéronefs.

Si la somme de 100 000 euros actuellement gelée revenant à l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, devait être annulée, cela l'obligerait à renoncer à certaines dépenses, ce qui pourrait nuire à sa crédibilité. Le budget de fonctionnement de l'ACNUSA n'augmente que de 3 000 euros, chiffre insuffisant eu égard au développement du trafic aérien et des nuisances qui l'accompagnent.

Si les crédits de la recherche ne sont plus inscrits dans le cadre de la mission transport, il n'en reste pas moins vrai qu'ils ont une forte répercussion sur ce secteur. La rapporteure pour avis a relevé que, depuis 2001, les budgets de recherche et technologie avaient régressé de 40 %, ce dont les industriels se sont alarmés, et qu'une menace de gel, déjà soulevée par la Mission d'information sur la sécurité du transport aérien de voyageurs, pesait pour 2005.

Le budget de la mission « contrôle et exploitation aériens », qui correspond à l'ancien budget annexe, progresse. La rapporteure pour avis, a cependant estimé que cette progression était en trompe-l'œil, pour trois raisons, liées au changement de statut d'Aéroports de Paris, mesure à laquelle le groupe socialiste s'était opposé. Premièrement, le niveau d'endettement du budget annexe, en 2006, aurait dû diminuer de 10,7 millions d'euros, mais le recours à un emprunt destiné à financer le transfert à la DGAC des immobilisations effectuées par ADP pour la navigation aérienne, à hauteur de 152,5 millions, a accru artificiellement ce montant. Deuxièmement, les pensions civiles ont été relevées du fait de la création du compte d'affectation spéciale « Pensions ». Troisièmement, le nouveau mode de gestion des prestations familiales contribue à la hausse du budget annexe pour 42,7 millions d'euros. Ces trois mesures exigent 195,2 millions d'euros supplémentaires alors que le budget n'augmente que de 250 millions.

La taxe de l'aviation civile finance le budget général et, encore en partie, la mission contrôle et exploitation aériens, car son remplacement par les redevances est progressif. La rapporteure pour avis s'est élevée contre le prélèvement de 9,14 % du produit estimé de la TAC pour 2006 afin de contribuer au financement de la dotation de continuité territoriale en faveur de l'outre-mer, procédé qu'elle a jugé injustifié dans la mesure où il n'appartient pas aux passagers de financer la continuité territoriale. Elle a considéré que le taux de croissance de la TAC, calculé en fonction des prévisions de trafic, était largement et volontairement sous-estimé, avec 1,91 % pour le trafic passagers intracommunautaire et 4,58 % pour le trafic passagers extracommunautaire, soit une augmentation totale de 2,64 %, alors que, lors des auditions, la Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM) et le PDG d'Aéroports de Paris (ADP) l'avaient évaluée à plus de 4 %. Elle a regretté que le Gouvernement, en tablant sur des hypothèses de trafic volontairement basses, pèse en réalité sur les compagnies aériennes, risquant de pénaliser l'activité d'un secteur relativement fragile, et elle a dénoncé l'absence de dialogue présidant à la fixation de ces hypothèses, ajoutant que les différents partenaires s'en plaignaient.

Enfin, elle s'est interrogée à propos de la taxe de solidarité sur les billets d'avion préconisée par le Président de la République, estimant que celle-

ci risquait, si elle n'était pas appliquée par tous les pays européens, de mettre les compagnies françaises en difficulté, alors que l'augmentation du kérosène pèse de tout son poids sur ce mode de transport, et qu'elle ne manquerait pas de créer des distorsions de concurrence avec d'autres modes de transport.

La rapporteure pour avis a conclu en émettant un avis négatif sur le projet de budget de la mission « Transports », estimant que celui-ci n'était pas à la hauteur des attentes des parlementaires pour les transports aériens, et a sollicité de la Commission un vote négatif concernant la mission « contrôle et exploitation aériens ».

Le Président Patrick Ollier a rappelé à la rapporteure pour avis que celle-ci était censée s'exprimer au nom de la Commission et non du groupe socialiste.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis pour le programme sécurité et affaires maritimes, a partagé l'optimisme du ministre quant à la modernisation des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), puisque les crédits 2006 vont permettre de terminer le programme de rénovation des radars surveillant le trafic dans la Manche.

Les crédits alloués à la signalisation maritime, en hausse de 8 %, permettront de poursuivre la modernisation des Unités littorales des affaires maritimes (ULAM), et des sémaphores. Quant à la somme destinée au contrôle et à l'inspection des navires, elle permettra de maintenir l'effort de la France à un niveau supérieur à celui requis par l'Union européenne. Par conséquent, il a estimé que les crédits inscrits en faveur de la sécurité maritime étaient à la hauteur de l'enjeu.

Le rapporteur pour avis, a également exprimé sa satisfaction à propos de l'enseignement maritime, dont le budget progresse de 12 %, au profit de l'ensemble des filières de l'enseignement maritime, c'est-à-dire aux lycées maritimes et aux écoles de la marine marchande.

Les crédits de la flotte de commerce augmentent de 20 %, ce qui confortera les capacités de remboursement des charges sociales et d'exonération des navires français. En corollaire, le rapporteur pour avis a posé deux questions au ministre. Premièrement, quand les autorités communautaires formuleront-elles une réponse définitive à propos du groupement d'intérêt économique fiscal (GIE), une mesure efficace adoptée en 1998 mais qui n'avait pas été notifiée ? En outre, les décrets d'application de la loi relative au registre international français seront-ils pris avant la fin de l'année ?

Les crédits d'équipement des ports accusent une légère régression compte tenu de l'achèvement du projet *Port 2000*, plus gros dossier

d'investissement portuaire français, qui voit par conséquent ses crédits baisser de 10 millions d'euros en 2006.

Le rapporteur pour avis a regretté n'avoir pas retrouvé, dans les documents budgétaires mis à sa disposition, les crédits dégagés par l'État en faveur des travaux de liaison entre le futur *Port 2000* et la voie ferrée actuelle Paris-Le Havre. Il a regretté que cette liaison ne soit que très lentement mise en œuvre par la SNCF et RFF.

Enfin, les crédits à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) sont maintenus.

Jugeant satisfaisants les moyens affectés au budget de la mer, le rapporteur pour avis a invité la Commission à émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Transports ».

M. Daniel Paul, s'exprimant au nom du groupe communiste, a prévenu qu'il ne serait pas aussi dithyrambique que ses collègues Martial Saddier et Jean-Yves Besselat, et partageait plutôt l'opinion de Mme Odile Saugues sur le budget du transport aérien. Il a noté que l'examen du budget intervenait alors que des milliers de kilomètres étaient transférés vers les conseils généraux et que la gestion des autoroutes était transférée au secteur privé.

Il a ensuite évoqué les problèmes rencontrés par les ports du Havre et de Rouen concernant le contournement ferroviaire de la région parisienne. Il a estimé que l'État ne semblait pas disposé à traduire en actes l'ambition qu'il fait mine de partager avec les autorités portuaires, car le soutien financier requis pour ce contournement tarde à être débloqué : sur les 160 à 500 millions nécessaires – la fourchette est large – pour que les deux ports se développent au niveau de ceux d'Anvers et de Rotterdam, seuls 68 millions ont été débloqués.

Il a également fait part de son inquiétude à propos du plan fret. L'objectif affiché de rétablissement de la rentabilité risque de rendre le rebond difficile et même d'aboutir à un point de non-retour, surtout avec la suppression de plusieurs points nodaux.

Il a réclamé au ministre des explications sur le changement de dénomination de certaines lignes de chemin de fer, désormais qualifiées de « lignes interrégionales ».

Le car-ferry transmanche entre Le Havre et Portsmouth vient de changer de propriétaire : la compagnie P&O s'est retirée, jetant 3 000 salariés de France et de Grande-Bretagne au chômage, et la reprise est assurée par Louis Dreyfus. Constatant que tous ces navires battent pavillon étranger et sont armés par des équipages étrangers, M. Daniel Paul a considéré qu'il serait

intéressant que l'inspection du travail y effectue des contrôles et a déploré que ce soit impossible.

Enfin, il a évoqué l'expérience d'autoroute de la mer menée entre les ports de Toulon et de Rome et s'est enquis des aides qui pourraient être apportées à cette alternative non pas décisive mais intéressante face à l'engorgement des réseaux routiers, en particulier sur le littoral.

M. Maxime Bono, au nom du groupe socialiste, a fait observer au ministre qu'il conviendrait, pour raisonner à périmètre constant, de retrancher des 17 milliards de son budget les 2 milliards de l'AFITF.

Il a accusé le Gouvernement de consacrer la fin de l'engagement de l'État en faveur des transports urbains : 100 millions sont annoncés pour l'AFITF alors que seulement 30 millions sont inscrits en crédits de paiement et que l'État s'était engagé comme partenaire sur 650 millions de projets.

Il a demandé au ministre quelle suite il entendait donner aux projets de transports en commun en site propre.

Il a souligné que l'État avait encore quelques responsabilités en matière de transport urbain et particulièrement en matière d'environnement, eu égard au Protocole de Kyoto, mais aussi s'agissant de l'application de la récente loi sur le handicap, qui a mis des sommes considérables à la charge des collectivités pour rendre les réseaux accessibles. Il serait donc logique qu'il accompagne les collectivités s'engageant en faveur de l'accessibilité, comme il le faisait autrefois à travers les plans de déplacement urbain. Les collectivités dont la population est comprise entre 10 000 et 100 000 habitants et ayant délibéré en faveur de la mise en place d'un plan global de déplacements pourraient également être autorisées à porter à 1 % le plafond du versement transport, aujourd'hui limité à 0,57 %. M. Maxime Bono a annoncé que le groupe socialiste déposerait un amendement en ce sens, s'inspirant des dispositifs existants pour les programmes locaux de l'habitat (PLH).

Il a regretté que les transports collectifs ne semblent pas prioritaires dans ce projet de budget et que l'avenir de RFF soit incertain, un récent audit faisant état de besoins à hauteur de 500 millions en sus des 900 millions versés annuellement. Or l'article 48 du projet de loi de finances prévoit la création d'une société publique qui aurait pour but de collecter les terrains de RFF au prix de leur valeur nette comptable, l'accélération des cessions devant générer, en 2006, une recette nette de 350 millions au profit du budget général de l'État. L'orateur s'est dit étonné que RFF alimente ainsi le budget de l'État et a demandé que l'article 48, déjà repoussé par la Commission des finances, soit retiré.

Sur les TIR, les trains interrégionaux – c'est-à-dire les trains Corail ou grande lignes –, la SNCF, qui envisageait des suppressions de lignes, y a renoncé mais l'État, autorité organisatrice, est absent du tour de table, ce qui met en péril leur pérennité.

Alors que le ferroviaire représentait 56 % des projets de l'AFITF, le taux, compte tenu de l'incorporation des contrats de plan État-région, a baissé, et cet outil sera nettement moins intermodal.

M. Maxime Bono s'est inquiété du risque de diminution des moyens de l'AFITF, dépourvue de ressources pérennes dans la mesure où la taxe d'aménagement du territoire ne suivra sans doute pas la courbe de progression des dividendes des sociétés d'autoroutes.

En conclusion, il a assuré que son groupe reviendrait sur la privatisation des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes.

M. Dominique Le Mèner, s'exprimant au nom du groupe UMP, a estimé qu'avec 17 milliards d'euros programmés pour 2006, soit une progression de 5,8 % par rapport à la loi de finances 2005, ce budget traduisait un effort important, mais surtout un nouvel état d'esprit, un nouveau pas dans la prise en compte du nécessaire rééquilibrage des modes de transport, qu'il s'agisse des déplacements de personnes ou des liaisons ferroviaires. Il s'est toutefois demandé si les transferts et financements prévus aux contrats de plan étaient totalement conformes aux attentes et aux capacités des régions et s'il n'y avait pas lieu de songer à des contrats interrégionaux, à même de prendre en compte des territoires plus vastes appelant des financements plus importants.

L'état des routes nationales apparaît, comme en témoignent plusieurs enquêtes auprès des utilisateurs, globalement satisfaisant. La question reste de savoir si le calendrier indiqué pourra être respecté compte tenu de l'attitude de certains départements.

Le rééquilibrage des modes de transports passe par la mise en œuvre des dispositifs prévus par les deuxième et troisième « paquets ferroviaires » européens. L'orateur a demandé si, là aussi, toutes les échéances pourront être respectées.

Se faisant l'écho des inquiétudes exprimées à propos des conditions d'attribution de financements destinés à certains modes de transport de personnes – ainsi des tramways dans les agglomérations –, il s'est également enquis de savoir si des projets d'une telle importance étaient assortis de critères sous forme de seuils de population desservie. Revenant sur le problème de la remise en état de certaines lignes, il a enfin demandé si RFF disposait des crédits suffisants.

Reconnaissant dans les propositions présentées une réelle volonté de moderniser les modes de transports en France en se préoccupant tout à la fois de la qualité des infrastructures, du respect de la qualité de vie et de l'environnement, et de l'amélioration de la sécurité des usagers, il a annoncé que le groupe de l'UMP donnerait un avis favorable au projet de budget présenté.

En réponse aux différents intervenants, **le ministre** a apporté les éléments d'information suivants :

– Il n'existe pas de réponse globale à la question de la présence de petits actionnaires et d'un actionnariat salarié dans le cadre de la privatisation des sociétés concessionnaires, mais seulement des réponses au cas par cas, en fonction des projets présentés par les investisseurs et finalement retenus. Dans le cas où une offre publique serait lancée, consécutive à la prise de contrôle d'un investisseur sélectionnée par l'État, les petits actionnaires seraient libres d'apporter leurs actions ou non, et ce dans des conditions de prix au moins équivalentes à celles auxquelles les titres auront été cédés par l'État. Le ministère des transports n'a par ailleurs aucun *a priori* quant au maintien ou non de la cotation de ces sociétés ; le choix qui sera opéré en liaison avec le ministère des finances sera évidemment fonction du projet industriel. Pour ce qui est de l'actionnariat salarié, il conviendra d'attendre les propositions des investisseurs candidats ; le ministre s'est déclaré très attentif à la façon dont, d'une façon générale, les salariés seront traités, qu'il s'agisse de l'actionnariat, des conventions collectives et des perspectives d'emplois offertes.

– S'agissant du Syndicat des transports d'Île-de-France, une loi a été votée il y a un an et mise en œuvre. Les propositions présentées par le Gouvernement ont provoqué une tension avec le conseil régional, au point que plusieurs collectivités ont refusé de désigner leurs représentants au conseil d'administration du STIF décentralisé. La commission consultative d'évaluation des charges, présidée par M. Jean-Pierre Fourcade, a proposé que l'État, en plus des obligations légales qui lui incombent au titre de la loi de décentralisation de 2004, apporte au STIF un concours spécifiquement axé sur les matériels roulants qui exigeront des investissements importants dans les dix ans à venir. Cette proposition a été reprise par le ministre lui-même, ce qui atteste d'une réelle volonté de conciliation. Son coût n'est pas négligeable : 400 millions d'euros qui viendraient s'ajouter aux 900 millions d'euros annuels que l'État apporte par ailleurs.

– Le plan fret était une opération difficile, mais indispensable. Le déficit devenait à ce point considérable et l'évolution inéluctable que l'équilibre même de la SNCF en était menacé, et du même coup sa viabilité à long terme et sa capacité à se moderniser. Pour éviter une catastrophe annoncée, un plan fret a été mis en œuvre en 2004 et poursuivi en 2005 afin de

réorganiser les services, de réduire la voilure au besoin et d'améliorer autant que possible la productivité. Si l'année 2004 s'est plutôt bien passée, les premiers résultats pour 2005 apparaissent moins positifs. Certaines difficultés sont réapparues sur le plan de la fiabilité, de la régularité, du volume de trafic ; les gains de productivité restent insuffisants. La fin du premier trimestre fait apparaître un retard de 42 millions d'euros pour les produits, dont 25 millions du fait des grèves, peu de progrès sur la qualité et sur l'organisation de la production, ainsi que des trafics inférieurs de 10 % aux prévisions. Un rattrapage semble s'être produit au deuxième trimestre ; le retard en termes de chiffre d'affaires cumulé n'était plus que de 5,5 % fin août 2005 par rapport à fin août 2004, tandis que les principaux indicateurs industriels sont en progression. Le taux de remplissage des trains notamment s'est accru de 6,7 %.

– La privatisation des sociétés d'autoroutes n'aura en elle-même aucun effet sur le prix des péages, le changement de nature de l'actionnaire ne modifiant en rien le traité de concession ni les modalités de fixation des péages. La maîtrise de l'État concédant reste entière, qu'il s'agisse des liaisons nouvelles à réaliser ou des principaux indicateurs économiques.

– L'état du réseau ferré national a récemment fait l'objet d'un audit dont les conclusions ont été rendues publiques. Le ministre a demandé à RFF et à la SNCF de présenter des propositions pour la période 2006-2010. La qualité du réseau ne pose pas encore à proprement parler de problèmes de sécurité pour le grand public, mais seulement des risques obligeant parfois à des ralentissements. C'est cette tendance qu'il importe de corriger. Un effort substantiel a été consenti au cours des dernières années par l'État, dont la subvention à RFF est passée de 1,1 à 2 milliards d'euros, avec une augmentation de la part de l'aide à la régénération, c'est-à-dire au renouvellement du matériel. L'audit a montré que, par comparaison avec ses homologues européens, le réseau français souffre d'un déséquilibre entre la part dévolue à l'entretien courant, trop importante, et la part « régénération », manifestement insuffisante. D'où la nécessité de réorganiser les chantiers, d'améliorer la productivité sur entretien et de dégager davantage de crédits en faveur de la régénération : une ligne régénérée présente une longévité de 30 ans. D'ores et déjà, le président de RFF a été invité à ajouter 70 millions d'euros au programme « régénération » 2006. Les deux sociétés auront jusqu'à la fin de l'année pour élaborer leurs propositions qu'il conviendra d'analyser et probablement de soumettre au ministère des finances. Le choix d'un troisième scénario visant à retrouver en quelques années un niveau de performance conforme aux normes internationales apparaît en tout cas inévitable. On ne peut projeter de développer le transport ferroviaire tout en laissant se dégrader le réseau ferré national. Une telle évidence ne peut que recueillir un assez large consensus.

– Le transport maritime courte distance bénéficie d'une aide d'un million d'euros sur trois ans. Les autoroutes de la mer visent un objectif autrement plus ambitieux et supposent la mise au point de projets avec les entreprises et armateurs concernés. L'Espagne paraît intéressée, aussi bien sur la côte atlantique que dans la Méditerranée, ainsi que les Pays-Bas, mais force est de constater que cette volonté tarde à se concrétiser. Un séminaire gouvernemental avec les Espagnols est prévu pour la semaine prochaine. Ce serait à l'évidence un bon moyen de soulager nos autoroutes d'une partie du trafic.

– S'agissant du projet Lyon-Turin, la France et l'Italie ont confirmé en juillet leur engagement à la Commission. Environ 535 millions ont déjà été engagés. Les travaux ont enfin démarré en Italie. Si la détermination du gouvernement italien est totale, un effort de persuasion s'impose à l'adresse des élus du Piémont afin que le projet avance au même rythme des deux côtés de la frontière. Après avoir connu quelques blocages, les travaux ont repris côté italien sur les descenderies des tunnels. Du côté français, la procédure d'utilité publique sera lancée dès 2006 afin d'aboutir à la déclaration d'utilité publique en 2007. La concertation sur la détermination du futur tracé devrait être achevée dès la fin 2005. Les travaux sur les voies principales débiteront en 2010. D'ici là, il conviendra de procéder aux nécessaires modifications des voies ferrées existantes au Nord et au Sud afin de garantir une bonne capacité de rabattement de trafic en direction du grand tunnel. Il faudra également déterminer avec les Italiens comment sera structuré l'opérateur chargé de la réalisation, l'actuelle société chargée de la préfiguration n'étant pas de taille à réaliser des travaux d'une telle ampleur. Au total, les choses avancent d'une manière tout à fait satisfaisante.

– L'expérience Modalohr conduite entre Aiton et Orbassano est gênée par les travaux en cours dans le tunnel du Mont-Cenis. Une fois ceux-ci achevés en 2008, on peut espérer avoir un nombre de navettes beaucoup plus important. À titre subsidiaire, la question est posée de savoir si la plate-forme d'accès ne devrait pas être plus proche de l'agglomération lyonnaise. Pour un transporteur routier, l'autoroute ferroviaire n'a d'intérêt que si elle est suffisamment longue afin de permettre l'économie d'un chauffeur. Mettre une remorque dans le train avec un chauffeur ne présente guère d'intérêt. Parallèlement, on s'emploie à améliorer le rendement de cette voie ferrée.

– S'agissant des actes terroristes dans les transports, le ministère des transports est très directement associé aux travaux pilotés par le ministère de l'intérieur. L'expérience madrilène et, plus encore, l'expérience londonienne ont montré tout l'intérêt des dispositifs de vidéosurveillance. Les opérateurs évidemment très concernés, sont engagés dans le déploiement d'un large système de vidéosurveillance : fin 2005, la RATP aura installé des caméras

dans 4 000 bus ; du côté de la SNCF, 6 500 caméras équiperont les stations et les gares – plus de 120 gares pour la seule région Ile-de-France. C'est un programme colossal. Les modifications législatives introduites dans le cadre de la loi relative à la lutte contre le terrorisme permettront de préciser et d'élargir les conditions de mise en œuvre de ces dispositifs. Le délai de conservation de l'image notamment est un point très important : les règles actuelles ne permettent pas d'utiliser les films pour des enquêtes judiciaires.

– Le ministre a estimé que la hausse des crédits consacrés aux transports aériens était réelle et importante. La sécurité de la navigation aérienne donnera lieu en 2006 à une série de programmes d'investissement ; 73 millions d'euros seront affectés à la modernisation des cinq grands centres de contrôle aériens et 53 millions d'euros à la modernisation des équipements aéroportuaires. 11 millions d'euros sont également prévus pour les moyens outre-mer.

– Les effectifs du bureau d'enquêtes et d'analyses seront substantiellement renforcés afin d'accélérer les enquêtes dont il est chargé. La France a tout lieu d'être fière de la fiabilité et de l'excellente réputation du BEA, fréquemment sollicité par des pays étrangers. La qualité de nos ingénieurs et de nos contrôleurs est unanimement reconnue.

– L'ACNUSA, autorité indépendante, a reçu, semble-t-il, les crédits qu'elle demandait. Il est à noter que si le niveau du budget annexe de la navigation aérienne augmente, c'est uniquement pour une raison technique, liée au fait que ADP a préfinancé le matériel de contrôle aérien. Le changement de statut oblige à lui rembourser en un an une somme relativement importante. Quant au FIATA, sa base budgétaire est préservée en 2006 dans la mesure où il devrait bénéficier de reports au titre de 2005 et voir ses dépenses diminuer.

– S'agissant de la préparation du contrat de régulation d'Aéroports de Paris, les propositions transmises méritent d'être attentivement analysées. Certaines compagnies aériennes n'ont effectivement pas manqué de réagir. Tout est affaire de contraintes : les aéroports doivent faire ce qu'ils ont à faire pour garantir la sécurité et améliorer leurs prestations, sans pour autant pénaliser les compagnies aériennes et en premier lieu nuire aux excellentes performances d'Air France – KLM.

– S'agissant de la taxe de solidarité sur les billets d'avion, dont il n'est pas question pour l'heure de s'interroger sur l'opportunité ou l'inopportunité, le ministère des transports est associé à la définition de ses modalités de mise en œuvre afin qu'elle ne constitue pas un élément de rupture de la concurrence. Le déclenchement de cette surtaxe devrait être lié au fait de toucher le territoire d'un des pays engagés dans cette affaire et non à la nationalité de la compagnie.

– Le difficile dossier de la SNCM a été l’occasion de discuter avec les organisations syndicales des problèmes de concurrence. Une modification des règles en matière d’inspection du travail maritime pourrait être proposée dans le cadre du projet de loi sur les transports, qui devrait être discuté à l’Assemblée en décembre, afin de combler un vide juridique : les inspecteurs du travail maritime n’ont en effet pas le droit de demander la nationalité des marins des bateaux qu’ils contrôlent, à moins de faire appel à la police de l’air et des frontières ou à la police maritime. Il convient de mettre un terme à cette situation absurde. Parallèlement, les moyens de l’inspection du travail seront renforcés.

– Afin de répondre à la situation créée par l’absence d’obligation de pavillon sur les transports de passagers intracommunautaires, le ministre a envisagé que la France prenne une initiative au niveau communautaire visant à imposer des conditions sociales communautaires sur ce type de transport. Cette question avait déjà fait l’objet d’une tentative en 1998 et avait été depuis abandonnée. C’est pourtant un réel problème tant le plan social que sur celui de l’égalité devant la concurrence.

– S’agissant des trains dits interrégionaux ou trains Corail, il convient de distinguer clairement les trains régionaux et les trains de la SNCF. Contrairement à ce que l’on répète à l’envi, l’État n’est pas l’autorité organisatrice : cette fonction a été déléguée à la SNCF, chargée d’assurer l’équilibre entre les dessertes. Une vision un peu plus consensuelle a pu se dégager avec les présidents de région ces jours derniers. Au-delà des polémiques, force est de reconnaître que ces trains sont très fortement concurrencés d’un côté par les TGV et, de l’autre, par l’heureux développement des trains régionaux. Le trajet Lyon-Nantes durant deux heures et demie de plus en Corail qu’en TGV, les voyageurs sont de moins en moins nombreux. Quant aux dessertes plus locales, elles sont bien plus nombreuses avec les trains régionaux. L’objectif n’est pas de supprimer tous les trains Corail, mais de trouver une articulation plus intelligente, en concertation avec la SNCF et les régions. Il convient de rappeler que les économies dégagées par une réduction de desserte sur train Corail sont aussitôt réinvesties soit dans d’autres trains Corail, soit sur des trains régionaux. L’important demeure le service rendu à l’usager.

– Le versement transport pose un difficile problème. La hausse proposée il y a deux ans avait été refusée par le Parlement. Un effort supplémentaire de 100 millions viendra abonder les financements arrêtés en CIADT et sera de surcroît accompagné par des prêts de la Caisse des dépôts et consignations.

– Pour ce qui est du calendrier de mise en œuvre des décisions de Bruxelles, le deuxième « paquet ferroviaire » porte sur la libéralisation du fret.

Le Parlement devra se prononcer sur la transposition dans le cadre du projet de loi sur les transports actuellement en première lecture au Sénat et dont l'Assemblée devrait être saisie en décembre. La mise en œuvre de la libéralisation du fret est prévue pour mars 2006. Sur le « troisième paquet ferroviaire », autrement dit la libéralisation du trafic voyageurs, les discussions à Bruxelles sont loin d'être achevées. Le premier texte pourrait faire l'objet d'un accord fin 2005 ou début 2006. Le Parlement européen, qui aura à en débattre, se montre à l'évidence plus ardent sur ce projet que le Conseil des ministres, à tel point qu'il souhaiterait avancer la date de la libéralisation de 2010 à 2008. Le ministre a d'ores et déjà fait savoir à Bruxelles que la France était hostile à cette accélération du calendrier, comme du reste tous les pays qui n'ont pas encore libéralisé leurs transports voyageurs.

– La question de l'avenir des contrats de plan relève d'un autre débat. Il est difficile d'imaginer ce que seraient des contrats de plan interrégionaux, mais c'est précisément tout l'intérêt de l'Agence de financement des infrastructures de transport et de son conseil d'administration que de permettre un débat et un travail de priorisation sur des projets d'investissements dépassant le cadre d'une seule région.

– S'agissant de la décentralisation du réseau routier, le décret en conseil d'État est sorti de la section, mais n'est pas encore passé en assemblée générale. Il ne devrait pas soulever de difficultés trop importantes et, si tout se passe bien, pourrait entrer en application d'ici à la fin du mois d'octobre. Les préfets devront alors prendre des arrêtés concrétisant les transferts, en principe avant le 31 décembre. Sur les services, les discussions se poursuivent avec les conseillers généraux et devraient se conclure un peu partout par des accords à l'amiable. La question de l'implantation des futurs services est attentivement étudiée afin que la réorganisation de l'État et la mise en place des structures départementales s'effectuent dans les meilleures conditions. Le travail porte également sur les parcs.

– Pour ce qui est de la sécurité en mer, le programme de modernisation de la couverture radar est en cours de réalisation : la rénovation de celui de Saint-Frioux est prévue pour 2006. La mise en réseau des radars, des sémaphores de la marine nationale, des CROSS et des centres opérationnels de la marine est également prévue.

– La totalité des crédits budgétaires prévus au titre de *Port 2000* a été mise en place dans les lois de finances. Grâce à des reports les années précédentes, 8 millions de crédits de paiement seront versés en 2006 pour ce projet. À ces montants s'ajoutent 35 millions d'euros en autorisations d'engagement en 2005 et 2006 pour les investissements sur les dessertes ferroviaires. Enfin, l'AFITF consacrerait 13,6 millions d'euros en 2005 et 2006 à l'interface maritime, ferroviaire et fluviale et aux études de maîtrise fluviale.

Encore faut-il maintenant que l'organisation du travail portuaire évolue, elle aussi, de manière satisfaisante afin que Le Havre puisse faire jeu égal avec les grands ports de la façade atlantique de l'Europe.

– S'agissant du registre international français, les textes d'application sont en cours de finalisation. Le GIE, qui conditionne la réussite du RIF, fait encore l'objet de discussions avec la Commission qui n'a pas encore réagi à la réponse que la France lui a apportée. Une nouvelle réunion technique se tiendra très prochainement. Il sera alors possible de proposer un dispositif comparable à celui du GIE fiscal malheureusement contesté par Bruxelles, et qui permette de restaurer la place de la flotte marchande française.

D'autres intervenants ont alors interrogé le ministre.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a estimé que l'état du réseau routier national n'était pas si excellent qu'on le dit, sans pour autant en faire porter la responsabilité à ce seul gouvernement. La situation est d'autant plus grave que l'on observe sur le terrain une concentration des crédits d'entretien au profit des routes nationales appelées à être conservées par l'État cependant que les futures routes déclassées souffrent d'un relatif abandon.

Alors qu'il avait été promis de ne pas remettre en cause les DDE, celles-ci, depuis un an et demi, ne répondent plus aux besoins d'ingénierie locale des communes, obligées de se tourner vers les conseils généraux. Elle a également demandé des précisions sur la définition globale des moyens appelés à être transférés. Une clarification s'impose sur la manière dont les services supports, hors DDE, seront transférés et compensés aux départements. Le réseau scientifique et technique, les centres interrégionaux de formation professionnelle et certaines administrations régionales et centrales participant aux compétences transférées doivent à l'évidence être inclus dans le périmètre qui ne peut se réduire aux seules DDE.

Le précédent ministre des transports ayant décidé l'abandon du projet ferroviaire POLT en 2006, malgré des engagements contractualisés, l'idée d'un barreau TGV Poitiers-Limoges, depuis longtemps préconisée, a été ressortie, mais à l'échéance 2014. D'ici là, la compétition entre les territoires sera devenue telle que ce projet n'aura plus aucune utilité.

M. Léonce Deprez s'est demandé si l'AFITF, présentée comme une bonne nouvelle, permettra de respecter les engagements de l'État dans les contrats de plan État-Région. Il a insisté avec vigueur sur le rôle fondamental qu'ont joué les CPER dans le financement des infrastructures et l'aménagement du territoire. On ne peut qu'être déçu en découvrant que les financements de l'État, pour des raisons diverses, font défaut alors que tous les autres partenaires – département, régions, Europe – sont au rendez-vous. Il a demandé si l'AFITF permettra de débloquer les crédits pour assurer les engagements de

l'État, dans le cas notamment du prolongement de l'A 16 au profit du littoral sud de la Côte d'Opale. Alors que la région, le département et la communauté de communes ont pris leurs responsabilités, ce projet souffre depuis dix ans des attermoissements de l'État.

Reposant la question, qu'il soulève régulièrement, de la modernisation et de l'électrification de la ligne Amiens-Abbeville-Boulogne, l'orateur a dit avoir durement réagi en entendant parler d'une nouvelle infrastructure Paris-Amiens-Londres : le seul intérêt de cette coûteuse folie serait de faire gagner dix minutes de trajet. Il a demandé une réponse précise sur le projet d'amélioration de la ligne existante, qui attend depuis des années parmi les dossiers du ministère.

M. François Dosé a soulevé le problème de l'accessibilité des transports, notamment ferroviaires, pour les handicapés. Dans certaines régions, ceux-ci sont purement et simplement chargés dans le fourgon ; ailleurs, ils ne peuvent pas monter dans les trains. RFF répond que ce problème concerne le matériel, non les voies ; la SNCF estime que ce n'est pas de son ressort. On ne pourra demain s'en remettre à la seule compétition entre opérateurs ; la mobilité des handicapés doit être l'affaire du pacte républicain. Il a demandé s'il existait, au ministère des transports ou ailleurs, une ligne financière qui permettrait de répondre à ce vœu.

M. Jacques Bobe a remarqué que l'exécution des contrats de plan souffrait d'un décalage de calendrier lié au fait que le 12^e contrat de plan a démarré plus tard que prévu, l'année 2000 ayant été occupée par les signatures, sans début d'exécution, ce à quoi sont venues s'ajouter les restrictions budgétaires. Les bonnes nouvelles apportées par le Gouvernement peuvent faire espérer un taux de réalisation plus satisfaisant ; reste que les objectifs au 31 décembre 2006 ne pourront être atteints. L'orateur a posé la question d'une possible prolongation au-delà de cette échéance, ajoutant que ce pourrait être l'occasion d'engager suffisamment à l'avance une réflexion sur l'avenir des contrats de plan.

Évoquant la question de la réorganisation des services déconcentrés des transports, il a rappelé que le calendrier de transfert des personnels n'était pas sans conséquences pratiques et budgétaires pour les départements. Il a appelé l'attention sur la nécessité d'une bonne information en direction des communes et des communautés de communes, ce qui répondrait notamment aux inquiétudes fréquemment exprimées par les élus des petites communes.

Ayant pris acte des propos du ministre, selon lesquels trois projets TGV pourront être conduits en parallèle, il a rappelé que, pour ce qui concerne la section Tours-Bordeaux, la procédure de DUP a déjà été effectuée et la

décision prise par le ministère. Reste à savoir quand débutera la réalisation de la partie sud.

M. Serge Poignant, à propos des trains Corail, a remercié le ministre de sa réponse en rappelant que certaines régions n'ont pas hésité à mener des campagnes totalement mensongères dans les journaux, d'autant plus regrettables qu'elles resteront dans les esprits.

M. Jacques Le Nay a fait observer que le ministère de l'équipement avait la tutelle de l'Institut géographique national, qui fait cette année l'objet d'un programme particulier au sein de la mission « politique des territoires ». Cet établissement est actuellement engagé dans la réalisation d'un référentiel numérique national qui comportera une composante parcellaire. Se pose dès lors la question des relations entre l'IGN et le cadastre, sachant que les collectivités sont souvent sollicitées par ces deux services. M. Jacques Le Nay s'est également enquis l'état d'avancement de la réforme des permis de construire engagée le 18 mai dernier par le précédent ministre des transports.

M. Jean Proriot a rappelé que le contrat de plan État-région Auvergne avait enfin prévu la déviation du Puy-en-Velay. Mais alors que 600 millions d'euros ont été inscrits, les travaux traînent. Les problèmes techniques et fonciers ayant été résolus, il serait temps d'accélérer la réalisation de cette opération, d'autant qu'elle concerne l'itinéraire Lyon-Toulouse, classé grande liaison d'aménagement du territoire. Les travaux de jonction de la ville de Brioude avec l'A 75, eux aussi prévus dans le CPER, traînent tout autant.

Passant des anciens aux futurs contrats de plan, l'orateur a dit avoir entendu parler d'une « route ferroviaire » Bordeaux-Limoges-Saint-Germain-des-Fossés et qui finirait autour de Genève... C'est en tout cas l'idée qui aurait germé au sein du conseil économique et social d'Auvergne. Il a demandé si le ministre avait été mis au courant de ce projet, prévu à l'horizon 2030.

En réponse aux orateurs, **le ministre** a apporté les éléments d'information suivants :

– Les transferts de crédits liés à la décentralisation des routes nationales se feront selon des critères totalement linéaires et non en fonction de ce qui se sera passé jusqu'alors sur les routes en question. L'État ne saurait être soupçonné de quelque manipulation que ce soit ;

– La décentralisation des personnels chargés de l'entretien des routes transférées s'opérera en prélevant sur les effectifs existants des DDE, ce qui réduira effectivement d'autant leur capacité à travailler pour le compte des communes, si l'on va au-delà de ce qui est strictement nécessaire à l'entretien des routes transférées. Il faut donc trouver un équilibre, sachant que les petites

communes et intercommunalités notamment font très fréquemment appel aux prestations des DDE ;

– Le réseau scientifique et technique du ministère de l'équipement n'a rien à voir avec le transfert de quelques milliers de kilomètres de routes nationales qui rejoindront les 350 000 kilomètres de l'actuel réseau départemental. Ce réseau scientifique est à la disposition de l'État, mais également des collectivités territoriales en tant que prestataire de services. Sa compétence scientifique et technique doit impérativement être préservée. Il convient évidemment de trouver avec les collectivités territoriales un mode de relation satisfaisant sur le plan financier, dans le respect des règles communautaires applicables au marché des prestations de services ;

– Le projet de barreau Poitiers-Limoges, effectivement à l'étude, aura tout lieu d'être évoqué plus en détail le moment venu ;

– Le renforcement des dotations financières de l'AFITF a précisément pour but de répondre à la nécessité de réviser les contrats de plan État-région dans de bonnes conditions. La priorité doit être réservée aux projets dont l'utilité et la pertinence ont été reconnues par tous et qui, d'ores et déjà, ont réuni les cofinancements nécessaires. Il est à noter que la modernisation de la ligne Boulogne-Abbeville n'est pas inscrite en totalité dans les contrats de plan État-région Nord-Pas-de-Calais et Picardie ;

– Le problème de l'accessibilité aux handicapés, au-delà des compétences du ministre des transports, doit interpeller l'ensemble des responsables politiques afin que parlementaires et ministres se mettent bien d'accord sur le sujet. L'exigence de dignité pour les handicapés ayant été exprimée par la société, y compris dans le cadre des débats parlementaires, chacun doit en prendre sa part : l'État, mais également les collectivités territoriales et les entreprises. On ne saurait considérer, au motif qu'une loi a été adoptée, que l'État doive être le seul à payer. Jamais on ne parviendra à rendre la vie accessible aux handicapés si chacun, SNCF comprise, n'y prend pas sa part. Le même problème s'est posé dans l'aviation civile : chacun se souvient du comportement scandaleux d'une compagnie aérienne qui a récemment refusé de transporter un handicapé. Le ministre des transports est déterminé à faire passer un message fort auprès des entreprises, et même à les aider dans la mesure de ses moyens. La SNCF a d'ailleurs fait déjà de gros efforts pour améliorer l'accompagnement des handicapés dans les gares et les trains. Mais des progrès restent à faire : si certains wagons ont été équipés pour permettre le passage des fauteuils roulants, d'autres sont toujours très difficiles d'accès ;

– Les CPER ont effectivement pris un certain retard – c'est souvent le cas avec les grands projets d'infrastructure – et la solution

raisonnable consisterait à les prolonger d'une année. Cette décision ne dépend cependant pas du seul ministre des transports ;

– La réforme des permis de construire est bien en cours d'examen. Elle se fera par voie d'ordonnances ; la concertation avec les associations d'élus locaux est en cours. Il s'agit d'un dossier complexe, et si l'objectif est évidemment de simplifier, il ne s'agit pas pour autant de porter atteinte à la sécurité juridique et d'entraîner des effets secondaires ;

– Le lancement des opérations pour la première partie du tronçon TGV Tours-Bordeaux, en l'occurrence Angoulême-Bordeaux, est prévu pour 2007 ;

– Les relations entre l'IGN et le cadastre s'organisent sous l'égide du Conseil national de l'information géographique. Le but est de permettre au cadastre de trouver sa « place géographique ». Cette formule permettra un progrès considérable en termes de productivité ;

– L'opération de déviation du Puy-en-Velay est déjà engagée. Les moyens nouveaux prévus dans le budget 2006 devraient permettre d'accélérer la réalisation de cet aménagement très important. Quant à l'avis du CESR d'Auvergne, il n'est pas parvenu jusqu'au ministère, à supposer que le ministre ait mandat pour travailler sur des projets prévus à l'horizon 2030.

*

La Commission a ensuite examiné les crédits de la mission « Transports » ainsi que les crédits de la mission « Contrôle et exploitation aériens ». Elle a approuvé les conclusions du rapporteur Jean-Yves Besselat sur les crédits du programme « Sécurité et affaires maritimes » ainsi que celles du rapporteur Martial Saddier sur les crédits des programmes « Transports terrestres et maritimes », « Réseau routier national », « Sécurité routière » « Passifs financiers ferroviaires » et « Soutien des politiques d'équipement ». Elle a en revanche rejeté les conclusions de la rapporteure Odile Saugues sur le programme « Transports aériens » et la mission « Contrôle et exploitation aériens ».

En conséquence, elle a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de cette mission ainsi qu'à ceux de la mission « Transports ».

* *

*

Jeudi 13 octobre 2005

Présidence de M. Serge Poignant, secrétaire

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné sur le rapport de **M. Damien Meslot**, les **amendements** à la proposition de loi de MM. Pierre Morange et Damien Meslot visant à **rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation (n° 2535)**.

Article 2 : *Obligation pour les occupants d'un logement d'y installer au moins un détecteur avertisseur autonome de fumée*

– Article L. 129-10 du code de la construction et de l'habitat : *décret d'application*

La Commission a *accepté* l'amendement n°3 du rapporteur.

Article 3 (article L. 122-9 du code des assurances) : *Sanction du dispositif*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 4 du rapporteur. L'amendement n° 1 de M. Jean-Louis Christ est alors devenu sans objet.

Article additionnel après l'article 3 (article L. 113-11 du code des assurances) : *protection des assurés*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 2 de Mme Josiane Boyce, conformément à l'avis favorable du rapporteur.

Article 4 : *Entrée en vigueur*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 5 rédactionnel du rapporteur.

Informations relatives à la Commission

M. Damien Meslot a donné sa démission de membre de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe U.M.P a désigné *M. Roger Boullonnois* pour siéger à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (*J. O.* du 15/10/2005).

AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mardi 11 octobre 2005***Présidence de M. Edouard Balladur, président*

Le Président Edouard Balladur a précisé que la mission d'information qu'il avait présidée sur les **relations entre l'Europe et les États-Unis** avait été créée en décembre 2004 et était désormais en mesure de présenter ses conclusions qui contiennent plusieurs propositions concrètes. Avant de laisser la parole à M. Axel Poniatoski, rapporteur de la mission d'information, il en a rappelé la composition : MM. Philippe Cochet, Jacques Godfrain, Jean-Jacques Guillet, François Loncle, Paul Quilès et Rudy Salles.

M. Axel Poniatoski, rapporteur de la mission d'information, a rappelé que le rapport de la mission d'information sur les relations entre l'Europe et les États-Unis était le fruit des travaux que la mission avait menés depuis le mois de décembre dernier, qui l'avait conduite à entendre une vingtaine de personnalités qualifiées et à se rendre en Belgique, à l'OTAN, et à Berlin.

Il a indiqué qu'au titre des constats, le rapport s'attachait tout d'abord à montrer que les relations transatlantiques étaient à un tournant de leur histoire. Depuis la chute du mur de Berlin, la question est en effet posée : qu'est-ce que la relation transatlantique sans la menace soviétique ? Pendant la guerre froide en effet, les États-Unis et l'Europe avaient besoin l'un de l'autre, l'Europe étant la ligne de front principale contre l'ennemi commun.

Or, depuis 1990, on assiste à une dévalorisation stratégique de l'Europe aux yeux des États-Unis et, en parallèle, à la réorientation des préoccupations américaines : aujourd'hui, les menaces, pour les États-Unis, ce sont la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme islamiste et, demain, peut-être, la montée en puissance de la Chine. Les grands alliés de la guerre froide sont donc à la recherche d'un projet commun. Pour l'heure cependant, ce sont les ambiguïtés et les contradictions qui dominent. Ambiguïtés américaines à l'égard d'une construction européenne soutenue jadis sans réserve et sur laquelle les Américains sont aujourd'hui beaucoup plus ambivalents ; contradictions européennes sur le statut que doivent avoir les relations transatlantiques dans l'Europe péniblement en construction. Toutes

ces contradictions et ambiguïtés se cristallisent dans l'Alliance atlantique, dont chacun des acteurs a une vision propre – souvent confuse d'ailleurs : outil utile mais militairement marginal pour les États-Unis, outil militaire nécessaire mais lieu de débat politique contesté pour l'Allemagne, moyen irremplaçable de maintenir le lien entre l'Europe et les États-Unis pour le Royaume-Uni, outil de défense collective pour les pays d'Europe centrale et orientale, vecteur de renforcement de la politique européenne de sécurité et de défense pour la France.

Au total donc, le constat qui s'impose est clair : les relations transatlantiques ne seront jamais plus ce qu'elles étaient pendant la guerre froide et il serait vain de chercher à recréer la communauté transatlantique telle qu'elle existait à l'époque.

Le Rapporteur a souligné que, pour autant, nul ne pouvait nier que la communauté de valeurs et d'intérêts transatlantique restait sans égal.

Certes, les États-Unis ont un corpus de valeurs spécifique, la différence avec l'Europe portant essentiellement sur l'importance des notions de souveraineté et de protection des intérêts nationaux. Ces valeurs ont toujours existé mais elles ont resurgi sous l'effet de deux phénomènes : l'évolution démographique des États-Unis, qui les éloigne de fait de l'Europe, avec une augmentation constante des minorités d'origine non européenne (qui seront majoritaires en 2050) ; le 11 septembre 2001, révélateur qui a permis notamment, sur le plan politique, l'affirmation et la coalition de courants politiques très différents, mais ayant un discours commun sur ces valeurs.

Cependant, ce qui rapproche l'Europe et les États-Unis est supérieur à ce qui les divise, à commencer par leur vision commune des valeurs fondamentales. L'Europe et l'Amérique du Nord partagent un mode de vie fondé, au plan politique, sur la démocratie libérale, en matière juridique, sur la supériorité absolue des droits fondamentaux de l'individu, et au plan économique, sur l'économie de marché. Ce qui les rapproche, ce sont également leurs intérêts communs : intérêts économiques d'abord, l'Europe et les États-Unis étant l'un pour l'autre les marchés les plus intégrés et les plus profitables. Les échanges euro-américains représentent 12 millions d'emplois de part et d'autre de l'Atlantique. La France n'est pas la moins intéressée par cette dimension de la relation euro-américaine puisque ses échanges avec les États-Unis représentent plus d'un million d'emplois dans les deux pays. Au-delà même de ces intérêts, le partenariat transatlantique reste essentiel à la stabilité et à la sécurité internationales : lorsque Européens et Américains agissent de concert, le succès est au rendez-vous (Haïti, Syrie-Liban, crise asiatique en 1998) ; leurs divisions, en revanche leur portent un préjudice global, comme l'a souligné l'exemple de l'Irak.

M. Axel Poniatowski a estimé qu'au vu de ces constats, il apparaissait que la question à se poser n'était pas celle de la pérennité du lien transatlantique mais celle de sa restructuration et de son adaptation : comment l'Union européenne et les États-Unis doivent-ils organiser leurs relations pour gérer leurs différends sans les dramatiser et valoriser efficacement leurs approches communes ?

Il a indiqué qu'en réponse à cette interrogation, la mission faisait sept propositions.

Deux d'entre elles concernent les relations franco-américaines et visent à les « dépassionner », les rendre plus prévisibles et plus linéaires :

– la proposition n° 1 vise à l'instauration d'une fondation française pour les relations transatlantiques.

Ni l'anti-américanisme ni le « French-bashing », pour reprendre le terme américain traduisant un mot qui n'existe pas en français, ne sont nouveaux mais leur vigueur a été sans précédent lors de la crise bilatérale de 2003 entre la France et les États-Unis ; or la France ne dispose pas de relais suffisant aux États-Unis, notamment pas d'une communauté française identifiée comme telle, pour défendre et diffuser ses positions et ses messages. C'est pourquoi la mission propose de créer une fondation pour les relations transatlantiques, dont les objectifs seraient au nombre de trois : faire venir, pour quelques semaines, en France des leaders d'opinion et des responsables américains ; défendre et promouvoir l'image de la France aux États-Unis, y compris par des campagnes de communication ; promouvoir enfin la création de davantage de centres d'études françaises dans les universités américaines, c'est-à-dire une action de « diplomatie intellectuelle ».

– la proposition n° 2 se propose de rénover les symboles de la relation franco-américaine.

Les intérêts franco-américains sont trop importants pour être fragilisés par des crises passionnelles : les relations entre la France et les États-Unis doivent donc gagner en efficacité. Tel est l'objet de la proposition d'une rencontre annuelle bilatérale au plus haut niveau, qui se tiendrait alternativement en France et aux États-Unis. Elle aurait un double objectif : dans les domaines politique et économique, elle aurait pour but de faire le point sur nos coopérations et leurs succès, permettant ainsi de passer en revue les points d'accord ; elle porterait également sur les sujets de divergence éventuels ; sur les grands sujets de société, elle lancerait et promouvoir des actions concrètes de coopération entre la France et les États-Unis, dans des domaines à forte visibilité (recherche médicale, nucléaire civil et énergies nouvelles ; sécurité civile et prévention des catastrophes naturelles, travail commun sur les changements climatiques).

Les cinq autres propositions de la mission sont de niveau européen. Leur objectif est double : un dialogue intensifié et une coopération plus efficace.

– La proposition n° 3 a pour objet la nomination d'un coordinateur européen aux relations transatlantiques.

Les Allemands ont, dans leur système institutionnel, un coordinateur aux relations transatlantiques, ce qui donne une visibilité et une efficacité plus grandes à leur relation avec les États-Unis. Inspiré de cet exemple, le coordinateur européen aurait pour tâche d'animer le dialogue intra-européen sur les relations transatlantiques, afin de dégager des vues communes, ou au moins d'aplanir les différends. Pour partir d'un point d'ancrage concret, il pourrait proposer aux États membres un dialogue portant : en matière économique et financière, sur la question d'une représentation mieux harmonisée de l'Union dans les institutions de Bretton Woods ; dans le domaine de la défense et de la sécurité, sur la question essentielle de l'effort budgétaire des États membres de l'Union européenne en matière de défense, qui fait d'ailleurs l'objet d'une proposition détaillée.

– La proposition n° 4 porte sur la création d'un secrétariat bilatéral commun et permanent Union européenne – États-Unis pour les relations transatlantiques.

La fonction générale de ce secrétariat, animé par le coordinateur européen, serait de servir d'interface entre les institutions européennes, communautaires ou intergouvernementales, et nos interlocuteurs américains ; ce rôle d'interface se déclinerait en quatre missions : préparation des sommets Union européenne - États-Unis, des réunions des institutions financières multilatérales et suivi des négociations transatlantiques dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce ; – élaboration de propositions pour approfondir l'intégration économique ; organisation de réunions de réflexion prospective sur les scénarios de crise éventuelles à venir dans le monde (par exemple, qu'en serait-il des conséquences de l'acquisition de la bombe nucléaire par plusieurs États instables ?) ; rôle d'alerte afin d'identifier le plus en amont possible les sujets porteurs de crises potentielles entre l'Europe et les États-Unis.

Les trois dernières propositions de la mission concernent spécifiquement la sphère militaire et stratégique et reposent sur le principe du partage du fardeau contre le partage des décisions.

– Le partage du fardeau, c'est évidemment la question des dépenses de défense. Tel est l'objet de la proposition n° 5, qui vise à l'élaboration d'un plan pluriannuel de coordination et de progression des dépenses de défense de l'Union.

Il existe deux groupes de pays européens dans l'OTAN : quatre qui dépendent au moins 1,8 % de leur PIB pour la défense (dans l'ordre croissant, Suède, France, Royaume-Uni, Grèce) et les autres, qui sont autour de 1 %. Ces deux groupes de pays dépendent pour leur défense moins de la moitié des dépenses des États-Unis. En outre, la structure des budgets des membres européens de l'OTAN est beaucoup trop axée sur les dépenses de personnel (60 à 70 % contre 35 % pour les États-Unis), au détriment des matériels (moins de 10 % contre 30 % pour les États-Unis). Enfin, les dépenses européennes d'équipement ne sont pas coordonnées et perdent en efficacité. D'où des capacités de projection très inférieures à celles de États-Unis.

Dans ces conditions, la mission propose un plan de coordination des dépenses de défense, en vue d'une meilleure efficacité des dépenses en Europe ; il se doublerait d'un plan de progression de ces dépenses, pour les pays qui consacrent moins de 1,8 % de leur PIB à la défense.

En contrepartie de cet effort budgétaire, les principaux acteurs européens dans le domaine de la défense doivent pouvoir peser davantage dans l'OTAN. Tel est l'objet de la proposition n° 6, qui vise à la constitution d'un « quad » de type nouveau, composé de six membres européens (France, Royaume-Uni, Allemagne, Italie, Espagne, Pologne). Son objectif est de rééquilibrer le poids des Européens et des États-Unis dans l'Alliance. Cela implique un gros travail de concertation préalable entre Européens, qui manque aujourd'hui. Il sera certes très difficile à mener mais il est, à terme, nécessaire. Cette nouvelle répartition des responsabilités politiques dans l'Alliance doit avoir pour conséquence une nouvelle répartition des responsabilités militaires : la mission se prononce pour un rééquilibrage des commandements dans l'Alliance, par l'attribution de davantage de commandements aux membres du « quad ».

Enfin, la proposition n° 7 vise à répondre au constat qui a frappé tous les membres de la mission, sur la confusion actuelle sur la définition du rôle de l'Alliance. L'Alliance atlantique n'est en effet pas sortie indemne du refus américain de mettre en œuvre l'article V (la clause d'assistance mutuelle) en 2001, qui forme pourtant historiquement la raison d'être de l'Alliance. Dans cette perspective, une remise à plat du concept stratégique de l'OTAN s'impose, autour de trois principes :

. la réaffirmation de la mission de défense collective de l'Alliance, sa mission première ;

. la clarification des conditions d'intervention de l'Alliance ; le principe doit être celui d'interventions limitées aux cas de mise en œuvre de la clause d'assistance mutuelle ou mises en œuvre sur la base d'un mandat du Conseil de sécurité des Nations unies. Dans le cas d'un « Kosovo bis » en

Europe, c'est-à-dire face au cas d'une intervention qui ne pourrait se faire sous mandat ONU faute de l'unanimité des membres du conseil de sécurité, mais qui aurait pour objectif de mettre fin à une violation massive des droits de l'homme dans un pays, ne faudrait-il pas souhaiter un dispositif adapté, tant il serait impensable de rester inactif ?

. Dernier principe d'un concept stratégique rénové, la définition d'une doctrine fixant dans quelles circonstances et à quelles conditions l'OTAN intervient dans le « hors-zone », c'est-à-dire en dehors de la zone euro-américaine. L'OTAN est déjà présente en Afghanistan ou en Irak, mais sans que cette évolution des missions de l'Alliance ait fait l'objet d'un quelconque débat. C'est à ce débat, qui doit déboucher sur une doctrine claire, que la mission appelle.

Jugeant ces propositions très pragmatiques, M. Axel Poniatowski a résumé l'objectif du nouveau contrat transatlantique qu'elles dessinaient : substituer au contrat transatlantique de la guerre froide, fondé sur l'échange « sécurité contre solidarité sans faille », un nouveau contrat visant à resserrer, en les organisant mieux, les liens entre l'Europe et les États-Unis, c'est-à-dire un contrat adapté aux réalités stratégiques et économiques du XXI^e siècle.

Avant que ne s'engage la discussion, **le Président Edouard Balladur** a rappelé que la Commission avait à autoriser la publication du rapport de la mission d'information et que les éventuelles appréciations personnelles des membres de la Commission figureraient dans le compte rendu qui sera annexé au rapport de la mission.

M. Hervé de Charette a tout d'abord indiqué tout l'intérêt que présentaient pour lui les propositions de la mission d'information, précises, concrètes, et, pour plusieurs d'entre elles, originales. Il est intéressant de noter que ces propositions reposent sur l'idée essentielle que les relations entre l'Europe et les États-Unis doivent être marquées par une coopération stable et durable. La proposition consistant à créer un secrétariat commun entre l'Europe et les États-Unis – l'une des plus remarquables de toutes celles avancées par le Rapporteur – mériterait d'être précisée quant à la composition de cet organe, son siège ainsi que ses missions concrètes.

En ce qui concerne les questions de défense, la septième proposition – la formulation d'un nouveau concept stratégique clarifiant la mission de l'OTAN – est la plus fondamentale. Un nouveau concept stratégique pour l'Alliance est en effet aujourd'hui nécessaire. Néanmoins, on peut s'interroger sur notre capacité à convaincre les États-Unis d'accepter un tel changement. Il n'est qu'à participer aux réunions du Conseil de l'Alliance, où la suprématie des États-Unis est flagrante, pour se convaincre que ce pays refusera toute évolution en ce domaine. A ce propos, et à titre d'illustration, on

peut rappeler qu'au tout début de son septennat, le Président Jacques Chirac, avait tenté d'obtenir une modification de l'organisation des commandements au sein de l'OTAN. Les États-Unis, avec qui notre pays avait alors pourtant une relation très cordiale, lui ont fermement opposé une fin de non-recevoir.

Tout en s'interrogeant sur nos capacités à les mettre en œuvre, M. Hervé de Charette a conclu en se déclarant également très intéressé par la proposition d'un plan pluriannuel de coordination et de progression des dépenses de défense de l'Union européenne ainsi que par celle relative à la constitution d'un « quad » élargi à six membres et au rééquilibrage des commandements dans l'OTAN.

Le Président Edouard Balladur a souligné que le rapport de la mission d'information laissait clairement apparaître que, plus l'Europe existerait au plan international, plus les chances d'un rééquilibrage de la relation transatlantique se feraient jour. Il a ajouté que la mission était consacrée aux relations entre l'Europe et les États-Unis, mais que les rapports entre ce pays et la France étaient évidemment abordés, puisque cette dernière n'est pas l'allié le plus docile de notre partenaire américain.

M. Paul Quilès a salué la qualité du travail de la mission, en considérant qu'il était nécessaire, car depuis la définition du concept stratégique de l'OTAN en 1999, peu d'analyses globales avaient été produites sur ce sujet. Quand les questions ne sont pas posées dans toute leur ampleur, nul ne peut s'étonner que des réponses seulement partielles leur soient apportées. Le rapport de la mission d'information a l'insigne mérite d'aborder la problématique de manière complète en montrant les limites de la situation actuelle. Le déroulement des travaux de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN est de ce point de vue tout à fait édifiant, car il permet de mesurer à quel point une inégalité profonde demeure entre les partenaires. La question est bien de savoir à quoi sert l'OTAN. Cette organisation est-elle un outil au profit de l'Europe ou des États-Unis ? Est-ce une organisation politique ou militaire ? On constate que, sur ces questions, des conceptions plurielles existent, y compris aux États-Unis.

Après que **le Président Edouard Balladur** eut considéré que la véritable question était de savoir à qui servait l'OTAN, **M. Paul Quilès** a estimé qu'il serait difficile d'y apporter une réponse, en particulier si l'Europe devait se construire sous influence américaine, comme on a pu le voir lors de l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Turquie. Ce n'est sans doute pas là la meilleure façon d'envisager une clarification des relations transatlantiques. Les propositions avancées par la mission d'information sont aussi une bonne méthode pour montrer que le Parlement est actif sur ces questions. Il serait utile d'observer les réactions que le Gouvernement, et plus

particulièrement le Ministre des Affaires étrangères, auront vis-à-vis des conclusions de ce rapport.

Le Président Edouard Balladur a indiqué que l'Assemblée parlementaire de l'OTAN tiendrait sa prochaine session à Paris au printemps 2006, ce qui donnerait aux parlementaires l'occasion d'observer directement la tonalité des relations entre les partenaires de l'organisation.

M. André Schneider a salué la noblesse des ambitions du rapport tout en partageant le scepticisme de M. de Charette quant à la possibilité de mise en œuvre de certaines des propositions. A l'occasion d'une réunion de l'Assemblée parlementaire de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), il a eu l'occasion de mesurer l'arrogance, voire le mépris, que les militaires américains témoignent aux responsables politiques européens. Toujours dans le cadre de l'UEO, il a constaté que l'une des principales motivations de la République tchèque pour adhérer à l'Union européenne était sa volonté de se rapprocher de l'OTAN et de se placer ainsi plus étroitement sous la protection américaine.

Après avoir félicité le Rapporteur pour la précision de ses propositions, **M. Jean-Louis Bianco** a souhaité revenir sur certaines d'entre elles. Il a insisté sur le développement de la « diplomatie intellectuelle » car il est très important de stimuler la coopération entre universités françaises et américaines pour favoriser la naissance d'une nouvelle génération de spécialistes américains de la France. Les rencontres annuelles que le rapport propose de favoriser entre les chefs d'État pourraient aussi concerner les commissions parlementaires. Les relations entre les seuls pouvoirs exécutifs ne sauraient suffire à faire tomber les préjugés.

La création de nouveaux organes européens proposée par le Rapporteur risque de nuire à la lisibilité, déjà très relative, des organes communautaires et nationaux en charge des relations internationales, même si l'idée de placer le secrétariat euro-américain auprès du Président du Conseil est pertinente.

Depuis 1999, la réflexion stratégique sur le rôle de l'OTAN face aux menaces et vis-à-vis des autres institutions n'a guère évolué. L'OTAN a souvent l'image d'un vecteur des droits de l'homme, ce qui pourtant ne relève pas de manière évidente de ses missions. Il a estimé que la première étape indispensable devait consister à harmoniser la vision que les Européens ont de la relation transatlantique.

M. Jacques Myard s'est montré dubitatif sur les conclusions du rapport. Le différend n'oppose pas les États-Unis et l'Europe dans son ensemble, mais les États-Unis et la France. Les autres pays européens sont en effet alignés sur les positions américaines. On ne peut pas espérer donner une

identité à l'Europe face aux États-Unis dans le cadre d'un « quad » élargi à six membres au sein duquel les positions françaises seraient forcément minoritaires. A l'occasion du dernier sommet de l'OTAN, le Ministre des Affaires étrangères français a été très surpris d'être le seul à émettre des doutes sur la pertinence de l'utilisation de l'OTAN comme un moyen de coopération en Afrique. Pour rééquilibrer les relations entre l'Europe et les États-Unis, l'OTAN est un mauvais instrument, car les États-Unis ne renonceront jamais à leur mainmise sur cette organisation, et le « quad à six » proposé ne permettra pas de progresser. Le seul moyen est d'affirmer plus fermement les positions françaises.

M. Jacques Myard a ajouté que les rapports entre les États-Unis et l'Europe n'étaient pas aussi inégalitaires qu'on pouvait le penser. Car le concept d'hyperpuissance connaît aujourd'hui d'évidentes limites, tous les problèmes du monde contemporain ne pouvant se résoudre par l'usage des moyens militaires. C'est dans ce contexte que la France peut jouer un rôle déterminant.

M. Loïc Bouvard a approuvé le constat établi par la mission concernant la relation entre la France et les États-Unis et la demande qui tendait à permettre une meilleure compréhension de la France outre atlantique et à renforcer les liens entre les deux pays. L'élite américaine constate encore aujourd'hui l'importance de la France dans le monde et les échanges renouvelés franco-américains permettront d'éloigner les mauvais souvenirs liés à la guerre en Irak. Il a demandé qui pourrait être l'interlocuteur responsable des relations France-États-Unis que préconise le rapport.

M. Axel Poniatowski a précisé que la désignation d'un coordinateur proposée par la mission visait la relation entre les États-Unis et l'ensemble des États membres de l'Union européenne dont il serait souhaitable de coordonner et d'harmoniser les positions.

M. Loïc Bouvard s'est déclaré plus dubitatif sur le second volet du rapport. Depuis les dernières vingt-cinq années, en tant que membre de la délégation française à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, il a constaté que les délégations américaine et britannique n'ont jamais accepté l'idée d'un interlocuteur unique pour l'Europe ni celle d'un « european caucus ». Alors que l'OTAN a toujours été un instrument hégémonique au service des États-Unis, l'ancien représentant des États-Unis à l'OTAN, M. Nicholas Burns, avait exprimé dans le passé sa crainte que la France n'ait l'ambition de détruire l'organisation en proposant une politique de défense en Europe. Mais, de fait, les États membres de l'Union n'ont partagé que trop rarement la position

française et l'OTAN reste l'organisation de référence. Inverser la tendance semble difficile.

Le Président Edouard Balladur a précisé que le groupe des quatre États (le « quad ») existait déjà. Il a demandé en quoi un élargissement à six, selon M. Bouvard, serait une opération trop complexe à réaliser.

M. Loïc Bouvard a estimé que le poids relatif des États dans l'Alliance ne pouvait être rééquilibré dès lors que les Américains entendaient décider seuls et contribuaient pour l'essentiel au budget de l'organisation. Si l'OTAN sert à la défense collective de l'Europe, combien de temps faudrait-il aux États européens pour allouer un budget au niveau de celui des États-Unis et, de ce fait, renforcer leur poids même dans l'organisation ?

M. Loïc Bouvard a conclu que si les propositions du rapport étaient bonnes, il émettait en revanche quelques doutes sur leur mise en application.

En réponse aux différents intervenants, **M. Axel Poniatowski** a apporté les éléments suivants :

– La relation institutionnelle établie entre l'Union européenne et les États-Unis est complexe et fonctionne mal. Le sommet annuel entre le Président des États-Unis et le Président du Conseil européen est sans grand intérêt ; les consultations bi-annuelles entre les administrations et la réunion de groupes de travail s'avèrent assez peu productives. L'objectif de la proposition est d'organiser ces relations au niveau des États et de charger un secrétariat euro-américain, placé auprès du Président du Conseil, de l'organisation de ces relations de haut niveau. Par ailleurs, l'autre intérêt majeur de la constitution d'un secrétariat permanent réside dans le fait qu'elle permettrait d'instituer une relation de travail continue, ce qui n'existe pas aujourd'hui dans les relations entre les États-Unis et l'Union européenne.

– On ne peut pas affirmer que le poids de la France demeure marginal au sein de l'OTAN. Ainsi, lors de l'opération menée au Kosovo, le rôle de notre pays a été des plus notables. L'une des raisons qui expliquent cependant notre faiblesse est que la France ne participe ni au Comité des plans de défense ni à celui des plans nucléaires, le rapport de la mission d'information ne prenant toutefois pas parti sur ce point.

– La situation des relations transatlantiques n'est pas aussi figée que certains l'estiment. On peut penser que les pays d'Europe centrale et orientale, dont les liens étroits avec les États-Unis et l'attachement à l'OTAN s'expliquent par leur histoire, évolueront dans les années à venir. De ce point de vue, on peut aussi imaginer que nous pourrions rallier à nos thèses nos partenaires, y compris le Royaume-Uni qui a beaucoup évolué sur ces

questions depuis dix ans, notamment lors du sommet de Saint- Malo en 1998. On constate aussi que l'interopérabilité entre les armées européennes a beaucoup progressé depuis une décennie.

– Lorsque l'on se déplace aux États-Unis, on peut observer que les parlementaires français sont reçus de manière très différente au Département d'État et au Pentagone. On est cependant frappé par le pragmatisme des Américains. Ils respectent les rapports de force. Ainsi alors même qu'ils ont pu s'opposer farouchement à des projets européens, souvent inspirés par la France, comme Galileo, Ariane ou Airbus, ils reconnaissent aujourd'hui que les Européens ont finalement eu raison de s'engager dans ces entreprises qui ont connu le succès.

– Dans le cadre de la « diplomatie intellectuelle » que le rapport propose d'intensifier, il importe qu'un effort soit mené en direction des universités non plus seulement de la côte Ouest ou Est mais aussi vers le reste du territoire américain.

En conclusion, le **Président Edouard Balladur** a tenu à rappeler que les relations entre l'Europe et les États-Unis souffraient de l'inégalité entre les deux partenaires. On peut se résigner en acceptant le *statu quo* au nom d'un conservatisme intellectuel. On peut, en revanche, faire des propositions pour permettre de progresser, et ce même si la France est la seule à prendre cette initiative. C'est ici, de manière profonde, la question même de l'action politique qui est posée. Nous avons tout intérêt à ce que la France affirme ses idées et ses principes même si ses partenaires européens ne la suivent pas dans l'immédiat, car les situations et les esprits évoluent.

Concernant le secrétariat qu'il est proposé d'instituer, il convient de souligner qu'il sera placé aux côtés du président du Conseil européen. Sans doute des problèmes de répartition de compétence demeureront entre le Conseil, le représentant de la PESC et le Commissaire chargé des relations extérieures de l'Union européenne ; mais cette difficulté n'est pas nouvelle et ne sera surmonté que le jour où les rapports entre le Conseil et la Commission seront clarifiés.

Le Président Edouard Balladur a conclu en disant que les propositions de la mission avaient le mérite d'ouvrir des pistes de réflexion qui seront évidemment transmises au Gouvernement pour qu'il fasse connaître son point de vue.

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Bruno Bourg-Broc, **la proposition de résolution n° 2338 présentée par MM. Edouard Balladur, Pascal Clément, Pierre Lequiller, Hervé de Charette, Roland Blum, Michel Destot, Jacques Godfrain, François Loncle et François Rochebloine sur la mise en œuvre de l'action-cadre « Mettre à jour et simplifier l'acquis communautaire » (n° E 2853).**

M. Bruno Bourg-Broc, rapporteur, a rappelé que la proposition de résolution dont la Commission était saisie avait été déposée en mai dernier à l'initiative de son Président. Elle a été signée par des parlementaires issus des différents groupes. Ce texte fait suite à l'audition par la Commission des Affaires étrangères de M. Maurice Druon, Secrétaire perpétuel honoraire de l'Académie française, venu présenter en février dernier son Manifeste demandant que la langue française soit la langue de référence pour tous les textes ayant valeur juridique ou normative engageant les membres de l'Union. La proposition de résolution poursuit un double objectif : promouvoir la mise à jour et la simplification du droit communautaire au moyen de la codification du droit communautaire ; régler les problèmes d'interprétation des textes juridiques européens en proposant qu'en cas de difficulté, la version française fasse foi.

Le Rapporteur a indiqué qu'il avait posé une question écrite sur l'usage du français dans les institutions européennes et qu'il n'avait pas obtenu de réponse satisfaisante du Gouvernement sur cette question.

Les institutions européennes ont, depuis de nombreuses années, affiché leur intention d'améliorer la qualité des normes communautaires. Un premier accord sur ce sujet est intervenu en 1994 entre la Commission, le Conseil et le Parlement. Il confie à la Commission le soin de mettre en place une codification des textes existants. Un nouvel accord interinstitutionnel, intitulé « Mieux légiférer », est intervenu en septembre 2003. Depuis, le Conseil a approuvé une liste de priorités en matière de simplification. La Commission les a inscrites dans son programme de travail pour 2005, tandis que le Conseil demeure saisi de la question dans le cadre de sa formation consacrée à la compétitivité.

Dans la période la plus récente, la question de la simplification et de l'amélioration de la législation est demeurée au centre des préoccupations, que ce soit pour la Présidence britannique, qui en a fait l'une de ses priorités, ou pour la Commission, qui vient d'annoncer le retrait de nombreux projets d'actes communautaires dont elle était à l'origine. La présente proposition de résolution propose des solutions concrètes pour y parvenir.

L'une des premières difficultés rencontrées est d'ordre pratique et tient au nombre des langues officielles de l'Union, au nombre de 20 depuis le

dernier élargissement. La Commission a ainsi été conduite à prononcer un moratoire de neuf mois, d'août 2003 à avril 2004, en matière d'adoption et de publication d'actes codifiés. Ces difficultés de traduction ont retardé durablement le programme de codification, d'autant qu'il doit désormais être effectué dans vingt langues.

Une autre difficulté tient aux différences d'approche des États membres sur les questions de codification. Ainsi, la Grande Bretagne du fait de ses traditions juridiques cherche-t-elle à substituer au droit écrit des instruments incitatifs non contraignants (*soft law*). Une telle approche ne constitue à l'évidence pas une réponse appropriée, puisque la construction communautaire se trouve dans une logique de droit écrit et qu'elle a fondé un ordre juridique spécifique directement intégré dans le système interne des différents États membres. En outre, de nombreux États membres ne disposent pas de véritables codes regroupant pour chaque domaine l'ensemble des textes législatifs, réglementaires et la jurisprudence. Ainsi, les priorités de codification arrêtées par le Conseil en novembre 2004 sur la base des suggestions des États membres sont-elles décevantes : soit elles traitent de sujets d'importance, mais se limitent à un seul texte, soit elles portent sur des sujets particulièrement techniques et circonscrits. Dans ces deux cas de figure, la codification opérée constitue un faible progrès en matière de simplification et d'amélioration de la législation.

Enfin, une dernière difficulté provient des conflits de pouvoir entre les institutions communautaires. En effet, le Conseil et le Parlement sont réticents à confier à la Commission la mise en œuvre d'une codification de grande ampleur dans la mesure où celle-ci pourrait aboutir à les déposséder de leur pouvoir normatif.

La présente proposition de résolution entend donner une nouvelle impulsion au programme de codification en avançant une solution aux problèmes linguistiques. A cette fin, le texte insiste sur l'intérêt de procéder à une codification par matière, dans le but de simplifier et d'améliorer la législation communautaire. Il serait ainsi souhaitable de disposer de codes comme le code de la citoyenneté européenne, celui du droit de la concurrence, celui de la protection des consommateurs, de l'environnement, de la santé ou encore de l'audiovisuel. Une telle codification serait une première étape avant l'abrogation ou la refonte du droit existant. Elle constituerait une démarche préférable à la mise en œuvre de normes non contraignantes, comme le suggère la Présidence britannique, ou au retrait pur et simple de textes, comme en a récemment décidé la Commission européenne.

Par ailleurs, la proposition de résolution, s'inspirant du Manifeste rédigé par M. Maurice Druon, propose de régler le problème des divergences d'interprétation des textes communautaires liées à des problèmes linguistiques

en prévoyant que la version en français fasse foi. Langue d'un pays de droit écrit, à la différence de l'anglais, langue de la *common law*, le français dispose d'un vocabulaire juridique tout à fait précis et dénué d'ambiguïté. La langue française est d'ailleurs la langue de délibération de la Cour de Justice des Communautés européennes. Il serait souhaitable que la langue française fasse foi à titre subsidiaire, c'est-à-dire en cas de conflit lié à une difficulté d'interprétation d'une disposition normative.

L'adoption rapide de cette proposition de résolution par l'Assemblée est d'autant plus nécessaire que le prochain Conseil « compétitivité » des 28 et 29 novembre 2005 doit adopter des conclusions en la matière. Il serait donc souhaitable qu'à cette occasion le Gouvernement français tienne compte de la position de l'Assemblée sur ce point et qu'il puisse en faire part aux autres États membres.

M. Hervé de Charette s'est demandé si la codification du droit communautaire n'avait pas pour résultat de retirer du traité constitutionnel européen la troisième partie, qui est composée pour l'essentiel de textes en vigueur.

M. François Loncle a demandé au Président de la Commission s'il avait fait part de cette proposition de résolution au Gouvernement et si celui-ci entendait y donner suite.

Le Président Edouard Balladur a indiqué que la Ministre déléguée aux Affaires européennes, qui a été informée de cette initiative, devait être entendue par la Commission le mardi 18 octobre 2005 et qu'il conviendrait à cette occasion de l'interroger pour connaître la position du Gouvernement sur cette proposition de résolution.

La Commission est ensuite passée à l'examen de l'article unique de la proposition de résolution.

Elle a *adopté* un amendement du rapporteur marquant l'attachement de l'Assemblée nationale au caractère écrit et contraignant des normes juridiques.

Elle a *adopté* un amendement du rapporteur se référant au programme de simplification et d'amélioration du droit communautaire mis en œuvre par l'Union et soulignant l'intérêt de ce programme pour les citoyens, les institutions publiques et les acteurs économiques.

Elle a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur.

Elle a ensuite été saisie d'un amendement du rapporteur supprimant la référence au traité établissant une Constitution pour l'Europe. **M. Hervé de Charette** a estimé qu'il n'était pas nécessaire de supprimer la

référence à ce texte, puisque celui-ci existait toujours juridiquement. **M. François Loncle** a suggéré d'assortir la référence au traité constitutionnel d'un conditionnel. **M. Jean-Jacques Guillet** a considéré que le maintien de cette référence dans la proposition de résolution en altérerait la portée. **Le Président Edouard Balladur** a estimé que l'on pourrait considérer comme surprenant le fait de se référer au traité constitutionnel, alors même qu'il a été rejeté par référendum par la France et qu'il ne peut entrer en vigueur. La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article unique de la proposition de résolution ainsi modifié.

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mardi 11 octobre 2005***Présidence de M. Guy Teissier, président*

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu le **général Henri Bentégeat, chef d'état-major des armées, sur le projet de loi de finances pour 2006** (n° 2540).

Le président Guy Teissier a souhaité la bienvenue au général Henri Bentégeat, puis l'a invité à présenter les programmes placés sous sa responsabilité ou sa coresponsabilité et à évoquer les premiers effets du décret du 21 mai 2005 fixant les attributions des chefs d'état-major. Il a affirmé que cette réorganisation, quoique ayant suscité des commentaires dans un grand quotidien du soir, ne fait pas débat au sein de la Commission car elle correspond aux évolutions constatées dans toutes les grandes démocraties et les grandes armées.

Le général Henri Bentégeat a remercié les membres de la Commission de lui offrir cette occasion privilégiée de rendre compte des activités des armées, mais aussi de témoigner de la façon dont elles vivent les changements intervenus en 2005 et dont elles appréhendent ceux susceptibles d'intervenir en 2006.

Il a ensuite fait trois constats sur la situation internationale.

Premièrement, aucune éclaircie n'est à attendre pour 2006. Le terrorisme reste omniprésent ; les conflits ethniques et la grande criminalité fragilisent toujours nombre d'États ; les ambitions de certaines puissances régionales continuent de faciliter la prolifération des armes de destruction massive et les zones de fragilité sont connues de tous – Proche-Orient et Moyen-Orient, Afrique, Asie centrale et, plus globalement, marches de la Russie.

Deuxièmement, l'Europe de la défense et l'OTAN recherchent un nouvel équilibre. La politique européenne de sécurité et de défense (PESD), malgré ses acquis institutionnels, capacitaires et opérationnels, souffre des difficultés que traverse actuellement la construction européenne. L'année 2006 sera l'occasion de faire vivre les groupements tactiques 1 500, de poursuivre la

montée en puissance de l'Agence européenne de défense, mais aussi de s'enrichir de nouvelles expériences opérationnelles, à l'instar de celles envisagées pour la force de gendarmerie européenne. Quant à l'OTAN, elle s'efforce d'accroître son efficacité et son rôle, sous l'impulsion d'un secrétaire général énergique, tout en se trouvant confrontée au problème pratique de la disponibilité des moyens fournis par les nations, souvent peu en rapport avec les ambitions affichées. Pour la France, les enjeux les plus importants consistent à maintenir la règle du consensus, à préserver le rôle des nations – en particulier au travers du comité militaire – et à limiter l'extension des financements communs, qui produisent un effet d'éviction sur les ressources nationales, y compris celles affectées à la PESD.

Troisièmement, la France reste à la fois un pilier majeur de la politique européenne de sécurité et de défense et un acteur incontournable de l'Alliance atlantique.

Puis le général Henri Bentégeat a rappelé que le projet de loi de finances pour 2006 s'inscrivait dans le contexte particulier de la modification des attributions des chefs d'état-major mais surtout de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). À ce propos, il a formulé trois remarques.

En premier lieu, la LOLF constitue une source de progrès à plusieurs égards. Elle impose aux armées une transparence accrue vis-à-vis du Parlement. La logique de performance qui anime la nouvelle procédure donne la priorité à l'opérationnel. Chaque problème est abordé de manière transversale et les contrats fixés aux uns et aux autres se traduisent dans des objectifs opérationnels. Le travail est organisé de manière plus collégiale.

En second lieu, le décret de mai 2005 a effectivement modifié les attributions des chefs d'état-major. L'autorité permanente dorénavant exercée par le chef d'état-major des armées sur les chefs d'état-major des trois armées se traduit par un renforcement de sa capacité d'arbitrage, concrètement en une sorte de « collégialité arbitrée ». Il ne s'agit pas que l'état-major des armées fasse moins bien ce que faisait correctement chacun des états-majors d'armée, ni qu'il prenne une taille démesurée et impose sa loi et ses vérités aux armées. La démarche est inverse : chaque problème rencontré par telle ou telle armée est abordé collégialement au sein du comité militaire des chefs d'état-major ou de l'un des groupes de travail mis en place par l'état-major des armées, après quoi le chef d'état-major des armées propose un arbitrage au ministre de la défense.

La crainte de la toute-puissance du chef d'état-major des armées par rapport aux deux autres grands acteurs du ministère – le secrétaire général pour l'administration et le délégué général pour l'armement – s'avère

également infondée. D'abord, parallèlement à l'extension du champ de responsabilité du chef d'état-major des armées, la réforme de la DGA met son délégué général dans une meilleure position pour faire valoir son point de vue, et le fait qu'il copilote le programme 146 « Equipement des forces » lui confère un poids supplémentaire dans la gestion d'ensemble des programmes communs. Quant au secrétaire général pour l'administration, il a notamment pris directement sous sa coupe tout ce qui concerne l'infrastructure et le patrimoine historique des armées. Bref, entre les grands subordonnés du ministre de la défense, le travail se fonde également sur une collégialité accrue. Paradoxalement, le surcroît d'efficacité que la nouvelle organisation est censée apporter se traduit par une exigence accrue de dialogue. Au demeurant, personne ne peut imaginer que le chef d'état-major des armées ne soit pas totalement subordonné au ministre de la défense.

Enfin, il reste un grand chantier à achever, celui des « interprogrammes ». Si la répartition des crédits entre programmes relève du ministre lui-même, deux fonctions qui se trouvaient naguère placées directement sous l'autorité des chefs d'états-majors sont maintenant réparties entre plusieurs programmes : les infrastructures et les ressources humaines. L'infrastructure dépend désormais d'un service unique, dont la responsabilité incombe au secrétaire général pour l'administration, mais celui-ci prend en compte les besoins spécifiques de chaque armée, exprimés par la voix de leurs chefs d'état-major, et les priorités opérationnelles déterminées par le chef d'état-major des armées. Les effectifs sont, quant à eux, éclatés entre les programmes alors qu'ils étaient jusqu'à présent gérés par les différentes directions du personnel militaire de chaque armée, dans une logique de corps de métier. L'état-major des armées joue maintenant un rôle fondamental de coordination et d'orientation pour s'assurer que la même politique est appliquée à tous les individus et que les contraintes particulières inhérentes à tous les postes sont prises en compte. Sur ces questions d'infrastructures et de gestion des ressources humaines, les chefs d'état-major sont investis d'une nouvelle responsabilité prioritaire : assurer la cohérence interne de leur armée entre les différents programmes.

Le général Henri Bentégeat a indiqué que le projet de loi de finances pour 2006 représente, de la part du Gouvernement, un effort indiscutable et reconnu par les armées.

Le projet de loi de finances respecte globalement la loi de programmation militaire et porte l'effort de la nation en faveur de sa défense à 2,17 % du produit intérieur brut, gendarmerie comprise, incluant désormais le budget des anciens combattants et hors pensions. Au total, le budget de la défense augmente de 3,4 % en valeur, soit 1,8 % en volume, mais plusieurs difficultés s'annoncent : le prix des carburants est incertain ; la contrainte

exercée sur les crédits de fonctionnement courants, estimée à 60 millions d'euros, conduit les armées à un effort de rationalisation ; la participation à l'effort de restructuration de DCN et de GIAT se poursuit et représente 500 millions d'euros, si l'on y ajoute le budget civil de recherche et développement (BCRD). La provision pour les opérations extérieures passe de 100 millions à 250 millions d'euros, s'approchant d'une budgétisation intégrale des surcoûts.

Au titre II « Rémunérations et charges sociales », les 15,2 milliards d'euros prévus hors pensions permettront de maintenir les effectifs à leur niveau actuel. Compte tenu du non-remplacement de certains départs à la retraite et d'économies liées aux externalisations et aux restructurations, les 250 postes nets créés dans les armées et la gendarmerie autoriseront en fait 2 000 postes supplémentaires dans la gendarmerie, 40 postes pour le service de santé des armées et 20 postes à la direction générale de la sécurité extérieure. Par ailleurs, l'amélioration de la condition du personnel se poursuit, avec 26 millions d'euros au titre du plan d'amélioration de la condition militaire, 15,5 millions d'euros en faveur du personnel civil de la défense et 18,4 millions d'euros pour les gendarmes.

Les crédits de fonctionnement du titre III progressent, à périmètre identique, de 180 millions d'euros. L'enveloppe de carburant croît de 50 millions d'euros. Par contre, les crédits de fonctionnement courants sont réduits de 60 millions d'euros, tout en préservant les activités des forces qui bénéficient sur ce plan du même volume de crédits que l'an dernier, hors opérations extérieures. Les réserves percevront 15 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2005 ; le nombre d'engagements à servir dans la réserve (ESR) devrait atteindre 50 000 à la fin 2005 et 56 000 à la fin 2006, conformément aux objectifs.

Au titre V « Equipements », les autorisations d'engagement atteignent 16,1 milliards d'euros, montant suffisant sous réserve d'un report correct des autorisations de programme non consommées à la fin de l'exercice 2005. Les commandes envisagées concernent principalement le deuxième porte-avions, pour 926 millions d'euros, les sous-marins Barracuda, pour 1,8 milliard d'euros, 5 000 systèmes FÉLIN, ainsi que la rénovation de onze avions KC-135.

Les crédits de paiement des études amont augmentent de 30 %. Avec le BCRD, la défense consacrera 800 millions aux programmes de recherche, auxquels peuvent être ajoutés les quelque 200 millions affectés à divers organismes, dont l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA), ainsi qu'à la partie strictement recherche des crédits alloués par la défense au commissariat à l'énergie atomique (CEA). Au total, le

ministère de la défense consacrera donc plus d'un milliard d'euros à la recherche.

Les livraisons les plus importantes devraient être le satellite de communications Syracuse III-B, les quatorze Rafale, permettant d'armer le premier escadron complet de Rafale de l'armée de l'air, le deuxième bâtiment de projection et de commandement de la marine, ainsi qu'un avion à très long rayon d'action.

Enfin, la croissance des crédits consacrés au maintien en condition opérationnelle se poursuit, avec plus 8,5 %.

Après avoir énuméré les moyens engagés dans le cadre du plan Vigipirate – huit avions de patrouille de l'armée de l'air et de la marine en alerte immédiate, des patrouilles maritimes permanentes le long de toutes les côtes françaises et 1 000 hommes déployés sur le terrain en renforcement de la police et de la gendarmerie –, le général Henri Bentégeat a dressé la carte des opérations extérieures en cours, dans lesquelles sont impliqués 11 000 hommes au total.

Le jour même du tremblement de terre au Pakistan, l'armée française a transporté un groupe de la sécurité civile. Par la suite, elle a déployé une antenne chirurgicale avancée du service de santé des armées et acheminé plusieurs tonnes de fret humanitaire. Au total, deux Airbus, deux KC-135 et un Transall ont été mis en œuvre. L'OTAN envisageant de coordonner une partie de l'aide, la France pourrait être appelée à mettre en action son centre de commandement et de conduite des opérations aériennes (JFAC – *Joint force air component*), déjà utilisé aux États-Unis à l'occasion du cyclone Katrina.

En Côte-d'Ivoire, la situation s'est paradoxalement détendue depuis que l'Union africaine a décidé que le président Gbagbo resterait en fonctions jusqu'aux élections. Les 4 000 hommes du détachement Licorne sont toujours investis de trois missions : protéger les ressortissants français, empêcher le retour de la guerre civile et soutenir l'ONUCI dans la mise en œuvre du plan de la communauté internationale.

Dans le nord et l'ouest de l'Afghanistan et à Kaboul, hormis quelques incidents isolés, la situation est très calme. Par contre, dans le sud-est, elle reste extrêmement tendue, des groupes armés maintenant une activité très soutenue, ce qui a conduit nos forces spéciales à intervenir à plusieurs reprises récemment. La Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) devrait étendre son emprise sur le sud-est du pays en mai 2006. La France assumerait alors, avec la Turquie, la responsabilité de la zone de Kaboul. La France fournit actuellement un bataillon à Kaboul, un détachement de forces spéciales de 200 hommes à Spin Boldak, près de Kandahar, et un détachement aérien d'environ 250 hommes à Douchanbé, au Tadjikistan, avec six Mirage participant

directement aux opérations d'*Enduring Freedom* et de la FIAS. Enfin, la marine nationale continue de participer à la *Task Force 150*, force multinationale placée sous le commandement d'un officier français, le vice-amiral Mazars, qui assure le contrôle maritime entre les côtes asiatique et africaine, avec trois bâtiments et un avion de patrouille maritime.

Au Kosovo, la France déploie 2 600 hommes. La question du statut final de la province arrive à l'ordre du jour plus tôt que prévu, ce qui fait craindre des troubles pour les mois à venir, dus notamment aux incertitudes pesant sur le sort de la communauté serbe.

En Bosnie, 500 hommes participent encore à l'EUFOR, dispositif de l'Union européenne dont le format devrait être légèrement réduit courant 2006.

Enfin, les marins français se sont montrés remarquablement efficaces dans la lutte contre le trafic de drogue aux Antilles : en 2005, ils ont interpellé une quinzaine de bâtiments transportant de la drogue et saisi plus de neuf tonnes de cocaïne.

En conclusion, le général Henri Bentégeat a estimé que le projet de loi de finances pour 2006 correspondait globalement aux besoins opérationnels des armées, mais que le plus grand danger qui les menaçait dans les années à venir était la tentation de considérer que l'existence de la LOLF dispense d'une nouvelle loi de programmation militaire : pour le Parlement, les armées et les industriels, une visibilité à six ans est indispensable ; or, avec la LOLF, elle se limite à deux ans.

Le président Guy Teissier a interrogé le général Henri Bentégeat sur les premiers arbitrages auxquels celui-ci a dû procéder, dans le cadre de la « collégialité arbitrée », pour le budget 2006.

Puis il s'est inquiété des retards importants pris sur des programmes anciens comme le Rafale, le NH 90 ou le Tigre, dont la complexité technologique est reconnue. Ces retards sont-ils imputables à un étalement excessif pour des raisons financières ? S'ils continuent à s'accumuler, les armées risquent, dans quelques années, de rencontrer des difficultés opérationnelles. De quelle nature et de quelle ampleur seraient ces difficultés ? Quand commenceraient-elles à se faire sentir ?

Le général Henri Bentégeat a répondu que, pour la première fois, le projet de budget n'avait pas été construit *ab initio* par la seule direction des affaires financières du ministère de la défense, mais conçu en coopération étroite avec l'état-major des armées et la délégation générale pour l'armement. La problématique est cependant toujours identique : le ministère de la défense, même lorsqu'il est bien servi, reçoit toujours une enveloppe financière plus

resserrée que ce qu'il escomptait, puisqu'il n'a pas la même manière d'actualiser les dépenses que le ministère des finances et puisqu'il peut sembler, par exemple, faire abstraction de l'existence du BCRD ou de la participation aux restructurations de DCN et de Giat Industries. Il doit donc en rabattre au dernier moment. Pour 2006, aucun programme prévu, même modeste, n'a dû être annulé ; il a suffi de rectifier certains crédits de paiement à la marge.

Il a confirmé que les retards pris sur certains programmes risquaient de poser des problèmes. Le retard du Rafale par rapport à la loi de programmation militaire, outre le dépassement du devis, est imputable à l'« effet Singapour » : pour permettre des exportations éventuelles, les livraisons prévues ont été légèrement décalées, mais la commande de cinquante-neuf appareils se poursuit à un rythme normal. Bien que ce programme ait pris un retard considérable, les capacités conjuguées des Mirage 2000-5 et des Mirage F1 mettent vraisemblablement les armées françaises à l'abri d'une rupture capacitaire. L'année de décalage prise pour la version navale du NH 90, due à des problèmes industriels pour passer du prototype à cette version sophistiquée, a entraîné le maintien en activité des Super Frelon, pourtant réellement anciens, mais cela ne devrait pas entraîner de conséquences opérationnelles tangibles. Les appareils de l'armée de terre ne sont pas impactés par ces difficultés. Les missions que remplira le Tigre sont encore parfaitement assurées par les Gazelle Hot, engagées en Côte-d'Ivoire. Le décalage, s'agissant du Tigre, est du reste assez faible : il représente quatre à cinq appareils en 2006 et, à la fin de la loi de programmation militaire, vingt-huit appareils seront livrés sur les trente-trois prévus.

M. Jean-Michel Boucheron a approuvé les propos du général Henri Bentégeat sur la nécessité de maintenir une loi de programmation militaire, une visibilité à six ans au moins étant indispensable pour les armées. Néanmoins, la dernière loi de programmation militaire entrant dans sa phase terminale, il a fait état de ses craintes.

Premièrement, des réflexions sont-elles ouvertes pour modifier le modèle 2015, dans le cadre du plan prospectif à trente ans (PP 30) ? Dans quels délais les résultats de ces dernières pourront-ils être présentés ?

Deuxièmement, la simulation nucléaire est retracée de façon peu claire dans le bleu budgétaire, notamment en ce qui concerne les paiements ultérieurs à 2006. Où en est le programme de simulation et quelles sont les intentions de l'état-major dans ce domaine ?

Le général Henri Bentégeat a expliqué que le PP 30 était actualisé chaque année afin de lui donner un nouvel éclairage en fonction de l'évolution de l'environnement, mais qu'il ne s'agissait pas d'une

programmation. La nouvelle loi de programmation militaire devrait être votée en 2008 pour entrer en vigueur en 2009. S'il serait prématuré, trois ans auparavant, de s'engager dans un vrai travail de programmation, l'état-major des armées a commencé à évaluer les conséquences financières et physiques des programmes déjà lancés ou qui le seront prochainement. Ce travail précis et délicat requiert la plus grande discrétion pour ne pas inquiéter les industriels, attentifs à la moindre rumeur. Quant au modèle 2015, il a été adapté à plusieurs reprises. L'état-major des armées, en liaison avec la délégation aux affaires stratégiques, la délégation générale pour l'armement et les états-majors d'armée, travaille plus particulièrement à la « transformation » de notre système militaire, qui consistera surtout à l'adapter à l'évolution certaine des technologies de l'information. Un accroissement continu des capacités de transmission très rapide de données de toutes natures doit permettre, à terme, d'intégrer la totalité de nos forces dans une bulle unique. Le secrétariat de cette grande étude a été confié au centre interarmées de concept, de doctrine et d'expérimentation (CICDE), organisme tout nouvellement créé. Dans ce domaine, la France est déjà en avance sur ses partenaires européens, mais accuse un retard non négligeable par rapport à ses amis américains.

Les programmes de simulation nucléaire sont dotés de 445 M€ de crédits de paiements en 2006. La première phase d'expérimentation de la simulation est intervenue l'année dernière : la ligne d'intégration laser a été mise en œuvre et, à la surprise de certains scientifiques sceptiques, elle a parfaitement fonctionné. Par ailleurs, le système de radiographie en trois dimensions AIRIX est déjà très avancé. Ces deux instruments majeurs étant associés à une capacité de calcul unique en France, l'espoir est grand de parvenir à simuler une explosion nucléaire en 2011 ou 2012. Il s'agit d'un défi formidable, grâce auquel le CEA reste en mesure d'attirer des scientifiques de très haut niveau.

M. Yves Fromion a demandé des précisions sur le poids respectif des restructurations de DCN et de Giat Industries.

Il a témoigné des difficultés éprouvées par les réservistes pour effectuer un volume d'activité satisfaisant et a prôné une croissance du nombre de jours d'activité et pas seulement des effectifs.

Il s'est enquis du montant attendu des crédits reportés en 2006.

Enfin, il s'est interrogé sur les effets produits par ce projet de budget, qu'il a jugé excellent, sur le moral des militaires.

Le général Henri Bentégeat a répondu que le poids pour la défense des restructurations serait, en 2006, de l'ordre de 270 millions d'euros pour DCN et de 33 millions d'euros pour Giat Industries.

Il a jugé inévitable le conflit entre le volume d'activité des réservistes et leurs effectifs. En 2006, le réserviste moyen accomplira vingt et un jours d'activités – à peine moins que les trente jours prévus pour la fin de la loi de programmation militaire – mais ce chiffre cache des disparités considérables entre les réservistes employés en OPEX et les autres. Le nombre de jours d'ESR disponibles reste limité au regard des effectifs. Le projet de loi sur les réserves devrait résoudre une partie du problème pour les missions prioritaires de la réserve opérationnelle, en portant à 210 jours le volume d'activité maximal, mais les crédits alloués à la réserve resteront insuffisants pour accroître ces activités à l'infini. Une autre difficulté est due au manque de réactivité de la part des entreprises pour libérer leurs employés réservistes. Une quarantaine de partenariats devraient être signés d'ici à la fin de l'année et, dans les prochains travaux législatifs, il sera demandé au Parlement d'accepter le principe d'un crédit d'impôt au profit des entreprises maintenant, au moins partiellement, le salaire de leurs personnels appelés sous les drapeaux.

Le général Henri Bentégeat a indiqué que les reports les plus sensibles pour la défense étaient ceux portant sur les crédits de paiement. Ceux-ci, fin 2004, atteignaient 2,8 milliards d'euros. Ils devraient être absorbés à hauteur de près d'un tiers à la fin de l'exercice 2005 et le Gouvernement s'est engagé à ce qu'ils soient consommés en totalité avant la fin de la loi de programmation militaire.

Puis il a confié ne pas être le mieux placé pour juger du moral des soldats, des marins, des aviateurs, des sous-officiers et des officiers marinières car il les rencontre essentiellement lorsqu'ils sont en opérations. Or, sur les théâtres, même lorsqu'ils souffrent, les gens ne sont pas malheureux car leurs missions sont passionnantes et très prenantes. Des critiques ou des défaillances ponctuelles sont en revanche enregistrées, en particulier parmi certaines catégories de personnels affectés à l'étranger, car les mesures prises il y a deux ans par le ministère des affaires étrangères concernant l'indemnité de résidence ont eu un impact très fort sur leur niveau de vie. À Djibouti, par exemple, l'état d'esprit n'est pas toujours au beau fixe, surtout dans les familles, confrontées à cette diminution de solde, au coût très élevé des lycées français, au cours du dollar défavorable et à un environnement difficile. Sinon, globalement, le moral est excellent et les dernières réunions des conseils de la fonction militaire des trois armées l'ont montré. Les militaires français, globalement, sont conscients de l'effort accompli en leur faveur, de l'intérêt des missions qui leur sont confiées et de l'estime que les Français leur portent, estime qu'ils ont d'ailleurs très fortement ressentie à l'occasion des journées Nation défense.

Le président Guy Teissier a suggéré que la mesure proposée par le général Henri Bentégeat tendant à accorder des avantages fiscaux aux

entreprises qui favorisent la réserve fasse l'objet d'un amendement du Gouvernement dès la discussion du projet de loi de finances initiale.

Il a insisté sur le succès des journées Nation défense et de l'établissement public d'insertion de la défense (EPID), qui tend à prouver que l'armée intéresse les jeunes. C'est pourquoi il conviendrait, à l'intention des jeunes de seize à dix-huit ans, de développer les préparations militaires sur une échelle plus importante, en les assortissant d'une rémunération. Cela ne présenterait que des avantages : promotion des valeurs civiques de camaraderie, de partage, d'émulation et de patriotisme ; constitution d'un vivier pour le recrutement de réservistes comme pour l'armée d'active et prise de contact salubre avec la défense nationale.

M. Joël Hart a considéré que la fin de la loi de programmation militaire en cours et même la suivante seraient largement obérées par la nécessité de dégager des crédits de paiement pour les matériels lourds restant à livrer comme le Tigre, le NH 90 ou le Rafale, sans oublier des équipements encore plus lourds, comme le futur porte-avions, les Barracuda ou les frégates européennes multi missions.

Le général Henri Bentégeat ayant convenu que la plupart des grands programmes arrivaient simultanément dans la phase de fabrication, la plus onéreuse, et que la future loi de programmation militaire devrait par conséquent suivre un rythme de progression des crédits équivalent à celui suivi par la LPM en cours, voire supérieur, **M. Joël Hart** a douté que cela suffise, considérant qu'il arrive trop souvent, dans les régiments, que les pièces détachées fassent défaut ou que les nouveaux matériels soient attendus en vain, et que l'enthousiasme des hommes s'en trouve brisé.

Le général Henri Bentégeat s'est dit conscient de l'importance qu'attribuent les engagés des trois armées au bon fonctionnement de leurs équipements, qui, pour l'essentiel, peuvent être classés en deux catégories : une partie du parc est vieillissante ; l'autre est au contraire toute nouvelle. Et tous les grands équipements récents, à commencer par le Rafale et le Tigre, présentent deux caractéristiques : leur mise au point demandera deux ou trois ans ; leur maintien en condition opérationnelle coûte trois à cinq fois plus cher qu'autrefois. C'est pourquoi les crédits consacrés au maintien en condition opérationnelle devront inéluctablement progresser de près de 10 % par an et pèseront sur les nouveaux programmes.

En réponse à **M. Antoine Carré**, qui avait demandé si l'application du concept de plafond ministériel d'emploi autorisé induisait une réorganisation des services, **le général Henri Bentégeat** a noté que l'un des objectifs officieux voire officiel de la LOLF consistait à peser sur les effectifs pour favoriser les investissements et rendre la gestion plus rationnelle, mais que

la défense ne saurait entrer dans ce schéma, les effectifs d'un régiment n'étant pas modulables. Les effectifs à temps plein autorisés et réalisés s'élèvent respectivement à 440 000 et 426 000 hommes, la différence, 14 000, concernant essentiellement des personnels civils. Il n'en demeure pas moins que les armées se restructurent. Ainsi, la Direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information (DIRISI), qui regroupe désormais l'ensemble des services d'infrastructures de transmission des trois armées, doit faire gagner progressivement un nombre élevé de postes. Ce type de restructurations est envisageable dans l'administration centrale, à l'exclusion des forces, qui doivent être préservées, à moins que leurs missions ne soient révisées. Plus ponctuellement, il peut toutefois être envisagé de regrouper plusieurs unités dans une même enceinte, afin de réduire les frais d'environnement.

* *
*

Mercredi 12 octobre 2005

Présidence de M. Guy Teissier, président

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu le **général Bernard Thorette, chef d'état-major de l'armée de terre, sur le projet de loi de finances pour 2006** (n° 2540).

Le général Bernard Thorette, chef d'état-major de l'armée de terre, a observé, en préambule, que les événements géopolitiques survenus il y a une quinzaine d'années avaient réaffirmé l'armée de terre comme un outil majeur au service des ambitions et des valeurs de notre pays. De la même manière qu'ont été identifiés par le gouvernement un certain nombre de pôles d'excellence industriels, l'armée de terre peut prétendre à un statut comparable sur la scène internationale.

En effet, trois ans après l'achèvement du processus de professionnalisation, les forces terrestres ont acquis une stature reconnue par nos alliés :

- la totalité des unités a acquis une vraie expérience opérationnelle. Aujourd'hui, ce sont plus de 22 000 hommes et femmes qui sont en posture opérationnelle, en opération ou en alerte. Depuis 2002, plus de 50 000 de nos soldats ont été engagés en Côte d'Ivoire, 15 000 dans les Balkans et 7 000 en Afghanistan ;

- la plupart des opérations auxquelles participe l'armée de terre sont multinationales et nos forces y ont acquis une vraie crédibilité. La lacune identifiée dans le domaine du commandement vient d'être comblée par la création sous enveloppe de crédits et d'effectifs du quartier général du corps de réaction rapide de la France, à Lille ;

- la grande qualité du système de recrutement, de formation et d'entraînement est reconnue par tous.

Instrument performant au service de notre pays, l'armée de terre devra bientôt faire face à trois défis principaux.

Sur fond d'un important engagement opérationnel permanent, elle devra d'abord adapter son organisation à l'image de l'ensemble du ministère de la défense qui a amorcé un processus de modernisation de grande ampleur. L'adoption par le parlement du nouveau statut général des militaires a été particulièrement bien accueillie dans les forces terrestres. La réforme établissant la prééminence du chef d'état-major des armées renforcera la pertinence des arbitrages entre les capacités de nos armées. Élément moteur de

la stratégie ministérielle de réforme, l'armée de terre a contribué cette année à la création du service d'infrastructure de la défense et à celle de la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) constitue également une opportunité de réforme. Les crédits des forces terrestres seront désormais essentiellement répartis entre trois programmes : « préparation et emploi des forces » à hauteur de 9,3 milliards d'euros, « équipement des forces » et « soutien de la politique de défense » à hauteur de 2,1 milliards d'euros pour ces deux derniers. La gestion de la masse salariale représente une autre opportunité qui doit permettre à l'armée de terre d'adapter au mieux sa pyramide des grades, ce qu'elle commencera à faire en 2006 en transformant 320 postes de sous-officiers en 500 postes de militaires du rang.

A ce défi institutionnel s'ajoute un défi opérationnel dans un contexte nouveau. Face aux situations de guérilla urbaine, la frappe à distance de sécurité à l'aide d'un armement sophistiqué est dépassée par l'action au contact, qu'il s'agisse du contact de l'ennemi ou de celui de populations démunies. Les opérations actuelles demandent des effectifs importants en personnels bien formés. L'armée de terre représente aujourd'hui 80 % des effectifs engagés en opérations. Nos alliés reconnaissent aux forces françaises une réelle efficacité en matière de savoir-faire auprès des populations et d'aptitude à l'engagement. La technologie n'est pas absente pour autant : elle participe à la maîtrise de l'information, à la protection des soldats et à la mobilité.

Le troisième défi concerne la place de l'armée de terre dans la société. Un jeune français sur 12 sollicite chaque année un engagement dans l'armée de terre. Elle en recrute 15 000 annuellement. Ce sont 10 000 jeunes qui rejoignent le marché de l'emploi chaque année en quittant ses rangs, souvent avec une vraie qualification. Depuis 1997, environ 100 000 Français ont quitté les forces terrestres.

Or, dans l'effort important consenti pour elle, l'armée de terre peine à préserver les ressources nécessaires à la préparation de l'avenir. En effet, le changement de statut de l'armée de terre, passée d'une armée « tenue en réserve » pendant la guerre froide, à une armée d'emploi a induit plusieurs conséquences :

- l'armée de terre « consomme » davantage de potentiel de ses matériels qu'elle n'en produit par l'entretien, la revalorisation ou l'acquisition de matériels neufs. Parallèlement aux 72 000 militaires déployés en opérations extérieures depuis trois ans, ce sont 40 000 véhicules et engins divers qui ont été engagés ;

- le rythme élevé du nombre des opérations est devenu la motivation principale des hommes et des femmes de l'armée de terre. Cela est dû, bien sûr, à leur attachement pour leur métier, qui trouve tout son sens en opérations. Cela est dû aussi – il ne faut pas le nier – aux compensations financières qui y sont attachées et également aux difficultés quotidiennes de l'exercice du métier en métropole, au premier rang desquelles figure la disponibilité des matériels ;

- le taux d'utilisation de nos unités, bien qu'acceptable, limite par simple manque de temps leurs capacités à s'entraîner.

Conscient de la priorité accordée par le gouvernement à la défense, le général Bernard Thorette a souligné les avancées réelles permises par le projet de budget, parmi lesquelles il a noté le plan de l'amélioration de la condition militaire, le fonds de consolidation de la professionnalisation et la budgétisation prévisionnelle du surcoût occasionné par les opérations extérieures. Pourtant, ce surcoût ne tient compte que du fonctionnement et pas de l'usure du « capital » représenté par les matériels de l'armée de terre.

La masse salariale attribuée à l'armée de terre dans le cadre de l'action 2 « préparation et emploi des forces terrestres » du programme 178 s'élève à 7,5 milliards d'euros, ce qui correspond à un effectif moyen réalisé de 124 000 militaires, puisque environ 12 000 emplois sont transférés vers d'autres actions ou programmes de la défense. A périmètre identique, les effectifs restent relativement stables. Le sous-effectif en personnels civils qui atteint désormais 5,9 % des emplois apparaît plus préoccupant.

Les crédits de fonctionnement inscrits à cette même action s'élèvent à 813 millions d'euros et ne sont pas réactualisés depuis 2003. Cette contrainte apparaît d'autant plus lourde que le coût du maintien en condition opérationnelle des équipements vieillissants tend à augmenter et que les équipements modernes ont un coût d'entretien important.

Les commandes et livraisons d'équipement pour l'armée de terre seront concentrées sur trois priorités : les systèmes de commandement, d'information et de renseignement, les combats de contact (VBL, VAB, chars AMX 10 RC, système Félin) et l'aéromobilité (hélicoptère Tigre).

Les autorisations d'engagement de l'armée de terre inscrits dans le programme « équipement des forces » s'élèvent à 1,9 milliard d'euros et ceux inscrits dans le programme « soutien de la politique de défense » à 320 millions d'euros.

La numérisation complète de deux brigades d'ici l'été 2009 traduira une avancée de notre pays dans ce domaine qui confortera l'armée de terre comme pôle d'excellence français. Mais la prochaine loi de

programmation militaire représentera un enjeu capital pour les forces terrestres qui, pour rester au niveau qui est le leur actuellement, niveau obtenu au prix d'un effort important, devront renouveler une grande partie de leurs matériels majeurs, aériens et blindés notamment.

Le président Guy Teissier a souhaité connaître l'appréciation du chef d'état-major de l'armée de terre sur le fonctionnement du système de « *collégialité arbitrée* » qu'a présenté le chef d'état-major des armées lors de son audition devant la Commission. Observant par ailleurs le renchérissement durable des cours du pétrole, il a demandé si l'enveloppe prévue en faveur du carburant ne risquait pas de se révéler insuffisante pour permettre à l'armée de terre de maintenir sa capacité opérationnelle.

Le général Bernard Thorette a précisé que, dans le cadre du décret du 21 mai 2005 et de la mise en œuvre de la LOLF au sein des états-majors, le chef d'état-major des armées a choisi d'exercer ses nouvelles fonctions d'arbitre en appliquant les principes de subsidiarité, consistant à laisser aux états-majors le soin de remplir les tâches qu'ils sont les mieux à même d'accomplir, et de collégialité arbitrée. Cette organisation se distingue de celle de bon nombre d'autres pays qui ont décidé d'aller plus loin dans le sens de l'interarmisation. Un conseil des systèmes de forces regroupant l'ensemble des chefs d'état-major et présidé par le chef d'état-major des armées a été par ailleurs mis en place, afin de faciliter le dialogue au plus haut niveau des états-majors.

C'est le chef d'état-major des armées qui a la vision globale de la constitution d'un outil opérationnel, ce qui justifie son pouvoir d'arbitrage.

La question du coût des carburants est un sujet un peu moins prégnant pour l'armée de terre que pour la marine ou l'armée de l'air. Les crédits prévus pour 2006 concernent principalement le carburant destiné à l'entraînement, pour un montant d'environ 80 millions d'euros, et le fioul utilisé pour le chauffage. Si les cours du pétrole augmentent à nouveau, l'objectif en termes de jours d'activité, de l'ordre de 96 jours – dont 4 consacrés à des exercices internationaux –, pourrait être lui aussi réexaminé. En tout état de cause, l'état-major participe activement à toutes les études actuelles de la direction des affaires financières sur les procédures de couverture des risques pétroliers.

M. Joël Hart s'est félicité que les incertitudes portant sur les effectifs en 2005 ne soient plus qu'un mauvais souvenir et que l'entrée en vigueur de la LOLF offre suffisamment de souplesse pour transformer 350 emplois de sous-officiers en 500 postes d'engagés volontaires de l'armée de terre (EVAT). Des inquiétudes subsistent malgré tout sur l'entretien des matériels des régiments, dont la situation sape le moral des troupes et tout

particulièrement celui des jeunes engagés. Les industriels semblent en cause mais il n'est pas exclu que le montant des crédits de fonctionnement soit insuffisant. Pour ce qui concerne les livraisons de matériels neufs, l'entrée en service des Tigre tarde et de réelles interrogations portent sur les commandes du NH 90.

Dans ce contexte, la prochaine loi de programmation militaire apparaît cruciale pour l'armée de terre. Or, compte tenu du lancement des programmes tels que le second porte-avions ou les frégates multimissions, entre autres, le risque est grand que ne lui soit affectée qu'une portion congrue des crédits futurs. L'état-major a-t-il procédé à une évaluation prospective des besoins budgétaires de l'armée de terre d'ici 2015 ? Comment l'accroissement prévisible des besoins, c'est-à-dire la fameuse « *bosse* » de financement, sera-t-il pris en compte au-delà de 2008 ?

Le général Bernard Thorette a souligné que l'armée de terre ne rencontrerait pas de difficultés en matière d'effectifs en 2006, ce dont on ne peut que se féliciter, au regard des contraintes opérationnelles. Pour l'année 2005, les effectifs moyens réalisés se sont établis à 133 700 militaires, alors que les effectifs budgétaires atteignaient 135 900. L'armée de terre se situe donc dans une marge satisfaisante, ses effectifs étant globalement équivalents à ceux de l'année précédente. La loi organique relative aux lois de finances s'appuie sur la notion de plafond autorisé d'emplois, qui atteint pour l'armée de terre, dans le nouveau périmètre, 126 000 militaires, soit, compte tenu de la masse salariale allouée, 124 000 militaires. Ces effectifs permettent de réaliser les engagements opérationnels demandés à l'armée de terre.

La disponibilité technique opérationnelle des équipements constitue un sujet de préoccupation récurrent, qui comporte des conséquences pour l'entraînement du personnel, mais aussi sur leur moral. Le niveau de cette disponibilité, de l'ordre de 73 %, n'est certes pas satisfaisant, mais doit être apprécié à l'aune de l'objectif de 75 % défini comme cible pour 2008.

Il faut toutefois relever que la disponibilité des matériels atteint 92 % sur les théâtres d'opérations extérieures, grâce à un effort important en matière d'approvisionnement des pièces, mais aussi à la mobilisation des personnels. Parallèlement, quatre mois avant le départ en opération d'une unité, les équipements qui seront nécessaires sur le théâtre extérieur affichent un taux de disponibilité de 97 %.

Les causes de l'insuffisante disponibilité des matériels sont multiples. Parmi celles-ci, figurent les délais de livraison des pièces : si l'armée de terre a sans doute une part de responsabilité dans ce domaine, les constructeurs lui imposent souvent des délais considérables, de trois mois à une année. Le rythme d'emploi des matériels a également une incidence sur leur

disponibilité : globalement, l'armée de terre consomme davantage de potentiel de ses matériels qu'elle n'en produit. Ainsi, l'entraînement des forces mobilise fortement les matériels concernés. A titre d'exemple, en mars et avril 2005, l'armée de terre a réalisé, pour la première fois depuis la mise en place de la professionnalisation, un exercice impliquant 15 000 militaires ainsi que 3 000 véhicules. Après cet exercice, la disponibilité des équipements utilisés a certes chuté, mais cela n'est pas négatif, puisque lié à l'entraînement des personnels.

L'armée de terre déplore les retards des livraisons de chars Leclerc, mais aussi les décalages affectant le calendrier de l'hélicoptère Tigre. Si le Tigre constitue sans nul doute un système d'armes particulièrement complexe à mettre au point, ces retards posent des difficultés, notamment en matière de formation. Le prix de l'entretien des matériels neufs est supérieur à celui de leurs prédécesseurs : l'entretien du Tigre coûtera davantage que celui des Gazelle, tout comme la maintenance du char Leclerc est plus onéreuse que celle des AMX 30. C'est pourquoi les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels resteront élevés au cours des prochaines années.

La prochaine loi de programmation militaire devra certes être construite en fonction des grands programmes d'équipement, mais aussi en prenant en considération nos capacités financières. L'armée de terre, armée d'emploi, aura des besoins importants, dont la planification prévisionnelle des grands programmes d'équipement devra tenir compte.

S'agissant du NH 90, les retards constatés ne devraient pas toucher l'armée de terre, pour laquelle les premières livraisons doivent intervenir en 2011. Il convient toutefois de rappeler son importance pour les forces terrestres, qui ont dû renoncer à la rénovation de leurs appareils Puma et se limiter à celle de 24 Cougar. L'arrivée dans les forces des 68 exemplaires du NH 90 à partir de 2011 est donc essentielle.

M. Jean-Michel Boucheron s'est enquis des modalités de la participation de l'armée de terre à la *Nato Response Force* (NRF) et a souhaité obtenir des précisions sur la récente réorganisation des forces françaises en Afrique : quelles en seront les échéances ? Quelle sera la configuration issue de cette réorganisation ?

Le général Bernard Thorette, observant que cette question était plutôt de la responsabilité du CEMA, a indiqué qu'en avril 2003, le Président de la République a approuvé l'implication de la France dans la NRF et la création du quartier général du Corps de réaction rapide (CRR), ou *High Readiness Force*, à Lille. Cette décision correspond à la volonté de la France d'être présente dans les engagements de l'OTAN, tout en s'impliquant dans les démarches européennes.

Le quartier général du CRR a été officiellement créé le 1^{er} octobre 2005 et se trouve actuellement aux deux-tiers des capacités prévues. Il sera soumis à une première certification de l'OTAN en septembre 2006, afin d'obtenir l'*Initial Operational Capability* (IOC), tandis que la certification finale, dite *Full Operational Capability* (FOC), devrait intervenir au début de 2007. Le quartier général du CRR comprend 72 étrangers, sur un effectif total de 400 personnes. Cette démarche apparaissait nécessaire : lors de l'opération menée au Kosovo, la France n'avait pas été en mesure d'envoyer un état-major certifié par l'OTAN.

L'armée de terre doit accepter les contraintes associées à ce processus, notamment les dispositifs d'alertes, prévus par l'OTAN, et qui ont le mérite d'inciter les pays participants à s'engager réellement. L'armée de terre devra ainsi combiner ces contraintes avec ses propres alertes dites « Guépard », correspondant à la possibilité de mobiliser 5 000 hommes dans un délai compris entre douze heures et neuf jours. Cette participation à la NRF implique de participer à des exercices réguliers se calquant sur le système de rotation propre à la NRF, ce qui constituera une contrainte supplémentaire.

La participation de l'armée de terre à la NRF favorisera une certaine émulation, de même que la mise en place des groupements tactiques de 1 500 hommes, lancée par l'Union européenne. Cette dernière se dote ainsi d'un outil opérationnel concret dans le cadre du réservoir de forces de 60 000 hommes prévu par l'objectif d'Helsinki.

Ces dispositifs se traduisent par des obligations supplémentaires pour l'armée de terre mais correspondent à une véritable ambition internationale et permettent incontestablement de valoriser l'outil militaire français.

La réorganisation du dispositif militaire français en Afrique est de la compétence des autorités politiques et du chef d'état-major des armées. La presse a diffusé des informations qui ne correspondent pas entièrement à la réalité. Il existe actuellement un projet, défini dans le cadre de l'Union africaine, visant à donner aux différentes organisations politiques régionales de ce continent les moyens de régler les crises dans leurs zones d'influence respectives. Chaque zone géographique disposera d'une brigade adossée au dispositif RECAMP (Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix). Par cohérence géographique, le chef d'état-major des armées a proposé que les capacités françaises, elles-mêmes associées à RECAMP, soient principalement réorganisées autour de Dakar, Libreville, et Djibouti.

Le général Bernard Thorette a précisé, qu'à sa connaissance, le fait que le Tchad ne soit pas cité parmi les principaux points de stationnement des forces françaises ne signifie pas que celles-ci vont quitter le pays. Il

appartient au chef d'état-major des armées, au ministre de la défense et au Président de la République, de se prononcer sur l'organisation des forces françaises prépositionnées sur le continent africain.

Le président Guy Teissier a précisé que cette question avait été évoquée avec le général Lamine Cissé ; les journalistes sont allés au-delà des propos tenus.

Reprenant les remarques du chef d'état-major de l'armée de terre sur l'état du matériel militaire, **M. Gilbert Meyer** a observé qu'un rapport d'information sur l'entretien des matériels des armées, publié en octobre 2002, faisait état d'une disponibilité technique opérationnelle du matériel de l'armée de terre se situant entre 35 et 55 %. Quelle est aujourd'hui la disponibilité des matériels par rapport à ce constat ?

Le général Bernard Thorette a souligné la difficulté d'établir des comparaisons pertinentes. Certains matériels connaissent des variations de disponibilité importantes. A titre d'exemple, la disponibilité technique opérationnelle du char Leclerc est passée de 58 %, il y a six mois, à 35 à 40 % aujourd'hui ; cet écart résulte d'un défaut de patin de chenille d'une part, et de soucis causés par le récupérateur de tir d'autre part. Cette situation n'empêche cependant pas l'utilisation des matériels, dotés des patins existants, ni l'entraînement des personnels même si dans ces circonstances, il leur est impossible d'utiliser les fonctions de tir.

Actuellement, le suivi de la disponibilité technique opérationnelle est effectué à partir d'un tableau de bord élaboré par le contrôle général des armées pour le ministre. Les calculs sont pondérés et ne prennent pas en compte les matériels qui, faisant l'objet d'une rénovation complète, sont de fait retirés des régiments. Le chiffre de 73 % ainsi obtenu ne peut donc être comparé aux chiffres du rapport publié en 2002. Il souligne plutôt une stagnation du taux global de disponibilité technique opérationnelle dans le périmètre qui a été défini, puisque ce chiffre s'élevait à 70 % il y a un an et à 73 % il y a six mois.

Par ailleurs, il est bien évident que l'agrégation statistique des matériels du génie et des véhicules de l'avant blindé, par exemple, n'a pas une grande signification quant au caractère opérationnel global des forces terrestres.

Certains matériels, tels que les hélicoptères Puma, les Sagaie et AMX-10RC bénéficient d'une disponibilité technique opérationnelle constante évaluée entre 50 % et 60 %. Le taux de disponibilité technique des AMX-10 P s'élève à 65 %, ce qui est satisfaisant au regard de la vétusté de ces matériels. Certains matériels sont retirés à tour de rôle des unités en vue d'une rénovation complète : ce sera le cas des AMX-10 RC jusqu'en 2010, et des Sagaie qui

vont être équipées d'un moteur diesel, nécessitant une immobilisation de sept mois.

M. Gilbert Meyer a noté que le général Bernard Thorette était non seulement un militaire mais également un diplomate.

Le général Bernard Thorette a reconnu que certains régiments avaient dû se contenter de 10 à 12 AMX10-RC opérationnels sur les 48 en dotation.

Le président Guy Teissier a précisé que ces blindés avaient parfois été remplacés par de simples camions lors des entraînements.

M. Jérôme Rivière a estimé avoir décelé dans les propos du chef d'état-major l'expression d'une crainte relative au coût du maintien en condition opérationnelle de l'équipement des forces et notamment des hélicoptères. La mise en œuvre d'un système d'arme volant est-il véritablement au cœur de la mission des forces terrestres ? Ne conviendrait-il pas de recentrer l'effort sur les personnels au sol et le matériel blindé ?

Le général Bernard Thorette a précisé que les futurs matériels volants seront coûteux pour toutes les armées. Deux aspects sont à prendre en considération : l'élément financier et l'élément capacitaire. L'action de l'armée de terre se caractérise par un mode de combat aéroterrestre au sol et près du sol. Les trois missions accomplies par les hélicoptères sont la reconnaissance, l'appui et la manœuvre, qu'il convient de distinguer du transport. Ces matériels appartiennent, de façon consubstantielle, à la force aéroterrestre. Ce modèle est celui de toutes les armées du monde. L'armée de terre perdrait beaucoup à sortir les voilures tournantes de cet ensemble. Les crédits d'entretien des aéronefs de l'armée de terre représentent un tiers de ses crédits de maintien en condition opérationnelle du matériel. Le coût de maintenance du Tigre et du NH-90 sera, en tout état de cause, élevé. La simulation constituera, à coup sûr, une source d'économie.

M. Jean-Claude Viollet a demandé s'il était possible, dans le domaine des crédits de fonctionnement, de définir, comme pour la disponibilité des matériels, des seuils critiques. Pour ce qui concerne les effectifs civils, quels sont les éléments, en termes de fonction et de qualification qui sont problématiques ? En matière d'équipement, il est courant d'entendre que la loi de programmation militaire est tenue. La vérification se fera à l'aune de la réalisation du modèle armée 2015. A cet égard, des révisions en volumes sont-elles à prévoir ?

Le général Bernard Thorette a rappelé que le coût des services, mesuré par l'INSEE, augmente chaque année de 5 % à 10 %. Or, pour l'année 2006, une économie de 3,5 % est demandée. Dans le domaine du

fonctionnement, des économies peuvent certes être réalisées dans certains domaines comme le chauffage, mais le coût de nombreux contrats de sous-traitance apparaît plus élevé d'une année sur l'autre. C'est ce qui rend le fonctionnement contraint.

Les personnels civils mis à la disposition de l'armée de terre par le secrétariat général pour l'administration sont moins nombreux chaque année, en raison, notamment, du non-remplacement d'une partie des départs à la retraite et de la restructuration de GIAT. Il n'est donc pas exclu que doivent être affectés sur des postes civils des personnels militaires. Les effectifs budgétaires de personnels civils au sein des forces terrestres sont suffisants, mais il conviendrait que ces postes soient pourvus.

Les questions relatives à la prochaine loi de programmation militaire relèvent de la compétence du chef d'état-major des armées, qui conduira les travaux sous l'égide du ministre. Le modèle d'armée 2015 est sur la bonne voie. L'abandon de quelques programmes comme le missile à fibre optique ou le châssis blindé du missile Mistral, qui n'étaient pas explicitement inscrits en PLM, ne signifie pas que ce modèle n'est plus pertinent.

M. Francis Hillmeyer a demandé si les effectifs de l'armée de terre s'avéraient suffisants compte tenu du nombre de militaires mobilisés par des tâches de sécurité intérieure.

Le général Bernard Thorette a estimé que les effectifs opérationnels mis en évidence par la LOLF, soit 124 000 militaires, étaient suffisants. L'armée de terre peut fonctionner durablement avec 10 000 hommes en opération extérieure ou en mission intérieure. Ce chiffre pourrait être dépassé, s'il le fallait, en acceptant certaines conséquences en matière de disponibilité des matériels, d'entraînement et de déploiement.

Les opérations intérieures mobilisent en moyenne plus de 1 000 hommes, dont 600 à 700 pour Vigipirate, 300 pour la lutte contre les incendies de forêt et divers autres événements. En situation de crise d'une exceptionnelle gravité, l'armée de terre serait à même de mobiliser 15 000 hommes en 48 heures. C'est là son troisième défi : l'armée de terre est une armée de proximité.

Le Président Guy Teissier a souligné que l'armée de terre intervenait également en cas de catastrophe naturelle.

Le général Bernard Thorette a rappelé, qu'effectivement l'armée de terre française est aujourd'hui présente au Pakistan.

* *
*

Mercredi 12 octobre 2005

Présidence de M. Guy Teissier, président

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu l'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540).

L'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, a rappelé que le projet de budget 2006 s'inscrit dans une évolution des attributions des chefs d'état-major au sein d'un profond changement du ministère de la défense, dont la stratégie ministérielle de réforme et la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) sont les instruments essentiels.

Il a ensuite dressé un bilan d'activité de la marine, en évoquant tout d'abord le bon moral, quoique fragile, des marins, qui restent sensibles à l'accompagnement social des sujétions de leur métier. En 2005, les personnels de la marine ont assuré sans discontinuité, comme depuis 1972, la mission de dissuasion. Ils ont participé à la lutte contre le terrorisme en Asie et dans l'océan Indien, en coopération avec les forces alliées dans les opérations *Héraclès* et *Resolute Behavior*. C'est actuellement un amiral français qui commande la *Task Force 150* ainsi que l'EUROMARFOR, constituées de bâtiments et d'aéronefs alliés opérant dans les golfes d'Oman et Arabo-Persique. De même, dans le golfe de Guinée, un dispositif de bâtiments de surface et d'avions de patrouille maritime est maintenu en soutien à l'opération *Licorne*. La force amphibie y est particulièrement impliquée depuis 2003. Parallèlement, de nombreuses missions de surveillance des zones maritimes sont menées, notamment en Méditerranée.

Les marins ont aussi confirmé leur aptitude à coopérer étroitement avec nos alliés. L'exercice « *Trident d'Or* » qui a rassemblé les marines de huit pays en Méditerranée s'est conclu par la certification par l'OTAN du centre de commandement des opérations maritimes installé à Toulon. Au début de l'été, en Atlantique Nord, le groupe aéronaval, incluant une frégate britannique et un sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) français, a vérifié le haut niveau d'interopérabilité de la marine avec ses homologues américaine et canadienne. Au total, ce sont ainsi 6 500 marins qui sont déployés en permanence hors de métropole, soit 15 % des effectifs de la marine.

A côté de ces opérations proprement militaires, la sauvegarde maritime demeure un volet important de l'activité de la marine. Le dispositif en place semble efficace et fédère au mieux les efforts et les capacités des différentes administrations contributrices. L'alternative d'une garde-côte européenne ne serait pas raisonnable et créerait certainement des doublons.

La marine poursuit également la mise en œuvre des préconisations du rapport que M. Jean-Luc Warsmann, alors parlementaire en mission, a remis au Gouvernement au sujet de l'amélioration de la coopération en matière de renseignement contre les trafics illicites de stupéfiants. Depuis le début de l'année, elle a ainsi intercepté 11 tonnes de matières illicites, dont 8,5 tonnes de cocaïne. Elle contribue également à la lutte contre l'immigration clandestine, particulièrement sensible en Guadeloupe et à Mayotte.

La lutte contre la pêche illicite porte ses fruits : en Guyane, la diminution de cette activité est nette puisque 28 interceptions ont eu lieu sur les neuf premiers mois de 2005 contre 58 sur toute l'année 2004. Aux terres australes et antarctiques françaises (TAAF), aucun contrevenant n'a été détecté en 2005. En matière de lutte contre la pollution, le nombre de contrevenants a été divisé par deux par rapport à 2004. L'emploi des moyens des administrations concernées, associé à l'action vigoureuse de la justice, montre son efficacité. Enfin, les opérations de sauvetage en mer ont contribué à sauver 128 personnes.

A titre plus exceptionnel, la marine a été largement impliquée dans la gestion des conséquences du tsunami en Asie : la frégate *Dupleix* a ainsi apporté aux populations les premiers secours tandis que l'opération *Beryx*, qui a aussi impliqué les armées de l'air et de terre, a été dirigée depuis le porte-hélicoptères *Jeanne d'Arc*. Plus récemment, les autorités américaines ont fait appel aux compétences de nos plongeurs-démouilleurs pour les aider à dégager les chenaux d'accès à la Nouvelle-Orléans après le passage des cyclones Katrina et Rita.

Le chef d'état-major de la marine a ensuite insisté sur la disponibilité des bâtiments, qui devrait atteindre 70 % en 2005, contre 65 % en 2004. Le service de soutien de la flotte a mené en 2005 un travail considérable pour redéfinir sa politique contractuelle et négocier des contrats d'entretien qui engagent désormais l'industrie sur un objectif de disponibilité. Les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE), les SNA, les frégates basées à Toulon et bientôt celles basées à Brest voient ainsi leur entretien contractualisé sur trois ans. Parallèlement, la société DCN a été mise en concurrence pour l'entretien des bâtiments faiblement armés.

Après avoir insisté sur la portée économique et stratégique du milieu maritime, pour la France comme pour l'Europe, **l'amiral Alain Oudot de Dainville** a présenté les principales dispositions du projet de loi de finances initiale pour 2006 qui intéressent la marine.

Le programme « *Préparation et emploi des forces* » concerne la quasi-totalité des unités de la marine, réunies au sein de l'action « *Préparation des forces navales* ». Cette action rassemble l'essentiel du personnel civil et

militaire avec la masse salariale correspondante, les crédits de fonctionnement, dont les carburants, ainsi que les crédits d'entretien du matériel. Un budget opérationnel de programme, correspondant très exactement à l'action « *Préparation des forces navales* », sera placé sous la responsabilité du major général de la marine.

L'action « *Préparation des forces navales* » regroupera 50 612 emplois dont 8 958 civils, soit 18 % du total. La masse salariale allouée avoisine 2,8 milliards d'euros, dont 1,1 milliard d'euros au titre des cotisations et prestations sociales, pensions comprises. Le personnel de la délégation générale pour l'armement (DGA) employé par le service de soutien de la flotte est inclus dans ces chiffres.

Les mesures à caractère statutaire et indemnitaire en faveur du personnel civil représentent un total de 818 000 euros. Pour les militaires, 6,9 millions d'euros seront consacrés à la poursuite de la revalorisation de l'indemnité pour charges militaires au titre du plan d'amélioration de la condition militaire (4,1 millions d'euros) d'une part, et du fonds de consolidation de la professionnalisation (2,8 millions d'euros) d'autre part. La montée en puissance de la réserve se poursuivra avec une augmentation des crédits de 1,2 million d'euros, ce qui permettra de porter de 5 500 à 5 800 le nombre d'engagements à servir dans la réserve (ESR). La réalisation des effectifs demeurera, comme en 2004 et 2005, sous forte contrainte. La masse salariale accordée a été calculée sur la base des effectifs moyens prévus pour l'exercice budgétaire en cours.

En 2005, la marine a poursuivi la recherche d'économies de fonctionnement afin de préserver l'activité. Les efforts ont porté principalement sur les combustibles, les frais de déplacement et le fonctionnement courant. Face à l'évolution des prix des produits pétroliers, des consignes très strictes ont été données pour limiter les consommations et ravitailler les bâtiments au meilleur prix. L'utilisation des stocks métropolitains s'est poursuivie avec un prélèvement de plus de 30 000 tonnes de gazole en 2005, soit 20 % de la consommation annuelle. Malgré ces mesures, il a fallu réduire l'activité de l'ordre de 4 % et renoncer à des inspections, des stages de formation professionnelle ou à la participation à des réunions internationales. Pour 2006, 438 millions d'euros sont alloués au fonctionnement et à l'activité des forces navales. Si le niveau actuel des prix pétroliers se maintient, il faudra prendre d'autres mesures pour assurer un niveau d'activité correct. Par ailleurs, les crédits destinés aux affrètements des moyens de sauvegarde maritime augmentent de 7 millions d'euros.

Les crédits relatifs à l'entretien des matériels représenteront, en 2006, 920 millions d'euros. La mise en service de nouveaux équipements conduit à une accélération des besoins. Il est donc indispensable de s'engager

dans un mouvement de diminution des prix, en partenariat avec DCN qui devra faire profiter la marine des gains de productivité prévus par le contrat d'entreprise passé avec l'Etat. Plus largement, c'est avec l'ensemble du secteur qu'il convient d'imaginer des solutions permettant à l'avenir sinon de réduire le coût du maintien en condition opérationnelle, du moins de le stabiliser.

Les crédits destinés à l'équipement des forces navales sont conformes à la loi de programmation militaire 2003-2008. Ils représentent 2,4 milliards d'euros, dont la moitié consacrée aux programmes classiques et 835 millions d'euros aux fabrications. Le renouvellement de la composante amphibie arrive à son terme avec la réalisation exemplaire des deux bâtiments de projection et de commandement (BPC). La commande de la première série de frégates européennes multimissions (FREMM) permettra d'amorcer le renouvellement des frégates, qui constituent l'ossature de la marine. La capacité de projection de puissance sera également renforcée avec la commande du deuxième porte-avions et celle des premiers missiles de croisière navals, armes du futur destinées à être mises en œuvre à partir des FREMM et des SNA Barracuda. S'agissant de ces derniers, la définition est désormais figée, la DGA continuant à discuter du prix avec l'objectif d'un lancement du programme fin 2006.

Le programme « *Soutien de la politique de défense* » comporte, quant à lui, 311 millions d'euros de crédits de paiement, dont 96 millions d'euros consacrés au fonds d'adaptation industrielle de DCN et 207 millions d'euros aux investissements en infrastructures. Ces derniers concernent tout particulièrement l'adaptation des installations de l'Île Longue aux missiles M 51 et celle de la base de Landivisiau aux Rafale, ainsi que la mise aux normes d'hygiène et de sécurité des infrastructures. Parallèlement, les installations continueront à être adaptées aux exigences de la professionnalisation et à être sécurisées.

En conclusion, l'amiral Alain Oudot de Dainville a indiqué que la préparation du projet de budget pour 2006 avait représenté un travail considérable compte tenu de l'entrée en vigueur de la LOLF. Il favorise les investissements et, en ce qui concerne le fonctionnement, chaque euro devra être dépensé à bon escient afin d'assurer un fonctionnement efficace de la marine, dans le contexte du passage à l'ère de l'après-pétrole et sans prélever trop de ressources sur la Nation.

Le président Guy Teissier a souligné que la marine avait à mettre en œuvre une programmation ambitieuse en termes d'équipements, avec le deuxième porte-avions, les sous-marins Barracuda, le missile de croisière Scalp-naval, le navire d'écoutes électroniques MINREM et les frégates antiaériennes Horizon . Les besoins de financement correspondants sont-ils couverts par le projet de loi de finances pour 2006 ? Quels sont les besoins

prévisibles sur la fin de la loi de programmation militaire puis au-delà de 2008, notamment en ce qui concerne les FREMM et le deuxième porte-avions ?

L'amiral Alain Oudot de Dainville a indiqué que, pour 2006, le financement des deux BPC et des frégates antiaériennes Horizon était largement réalisé. Ce sont donc les programmes FREMM, Barracuda, Scalp-naval et le deuxième porte-avions qui concentrent les besoins de financement. S'agissant des FREMM, il avait été initialement décidé un financement innovant, que l'on aurait plutôt dû qualifier de « *structurant* », afin de sortir du cadre de l'annualité budgétaire. La fin de ce programme est en effet prévue pour 2020-2022 et les besoins de crédits dépassent largement les capacités de la loi de programmation militaire actuelle ainsi que celles de la suivante. L'arbitrage final du Premier ministre a retenu un partage de la charge entre le budget général et celui de la défense. Les Italiens ont choisi sensiblement la même approche financière, ce qui est à l'origine des difficultés actuelles qu'ils rencontrent pour la signature de leur commande. En ce qui concerne le deuxième porte-avions, les SNA Barracuda et le Scalp-naval, les commandes nécessitent pour l'essentiel des autorisations d'engagement, les inscriptions de crédits de paiement devant intervenir au cours de la prochaine loi de programmation militaire. A ce moment, la baisse programmée des crédits de paiements relatifs aux frégates Horizon, aux BPC et, dans une moindre mesure, à l'aéronautique navale, devrait offrir une marge de manœuvre suffisante pour financer ces trois programmes à enveloppe constante.

En réponse à une question du **président Guy Teissier** sur la date prévisible de réception du BPC *Mistral*, **l'amiral Alain Oudot de Dainville** a indiqué que l'intégration du système de combat du bâtiment par DCN était l'objet d'ultimes mises au point, mais qu'il faisait entière confiance à l'entreprise en la matière, cette dernière ayant déjà enregistré le succès exemplaire du système de combat du *Charles de Gaulle*. Le bâtiment devrait pouvoir être réceptionné fin 2005 ou début 2006, ce qui permettra d'entamer la vérification des caractéristiques militaires, la certification du poste de commandement embarqué aux normes de l'OTAN et d'organiser une campagne dans l'océan indien, de préférence avec l'armée de terre, laquelle constitue le principal utilisateur de ce bâtiment.

M. Philippe Vitel a souhaité savoir si le report de la signature du contrat des FREMM découlait d'un simple problème administratif italien ou s'il résultait de difficultés plus graves, susceptibles de remettre en cause ce programme mené en coopération. Le choix d'une coopération avec le Royaume-Uni pour le second porte-avions semble conduire à retenir le tonnage de 75 000 tonnes souhaité par les Britanniques, alors que le besoin de la marine nationale se situe aux environs de 60 000 tonnes. Quelles sont les conséquences éventuelles de l'adoption de la taille maximale sur le plan opérationnel ?

En ce qui concerne les personnels, certains se sont inquiétés des difficultés rencontrées pour suivre des formations continues en raison de la diminution du budget des déplacements. La LOLF est-elle susceptible d'apporter une solution de ce point de vue ? Par ailleurs, les conditions de logement sont souvent difficiles en raison de la vétusté des infrastructures des bases de la marine. Quelle réponse l'état-major de la marine entend-il apporter à ce problème qui a de réelles incidences pour la fidélisation des personnels ?

L'amiral Alain Oudot de Dainville a souligné que le retard pour la signature du contrat relatif aux FREMM résultait bien de problèmes administratifs et que son homologue italien l'avait assuré que la question serait réglée rapidement.

En ce qui concerne le tonnage du second porte-avions, il existe effectivement une différence entre les 60 000 tonnes souhaitées par la marine nationale et le tonnage préféré par les Britanniques, pouvant atteindre 75 000 tonnes en fin de vie. Toutefois, les négociations sont toujours en cours et, même dans l'hypothèse de l'adoption du tonnage le plus important, il sera possible d'envisager avec l'industriel maître d'œuvre que l'entretien, devant intervenir tous les dix ans, soit réalisé dans les installations les plus adaptées. La course au gigantisme n'est en tout état de cause pas une bonne chose.

Un mécontentement certain s'est fait jour en 2005 face aux mesures prises pour limiter les gaspillages en matière de frais de déplacements. La pédagogie n'ayant pas eu de succès en la matière, il a été décidé de réduire de 40 % les crédits qui y étaient consacrés, afin de faire prendre conscience aux autorités déconcentrées de la nécessité d'une gestion responsable. Toutefois, en cours d'exécution, la contrainte a été desserrée de manière à préserver la formation professionnelle.

Le plan d'adaptation des infrastructures ne produit pas d'effets aussi rapidement qu'il serait souhaitable. Dans ce domaine, les besoins sont particulièrement importants, compte tenu, d'une part, de la reprise d'installations de DCN qui étaient hors normes et, d'autre part, du vieillissement au même moment d'une grande partie des installations portuaires construites après 1945. La marine a privilégié la modernisation des installations portuaires, ce qui ne signifie pas pour autant que rien n'a été fait en faveur du logement, comme en attestent de récentes réalisations au Centre d'instruction naval de Saint-Mandrier, notamment.

Constatant qu'il n'existe pas, aujourd'hui, de financement italien pour les FREMM, **M. Jean-Michel Boucheron** s'est interrogé sur l'avenir de ce programme dans l'éventualité où il ne serait pas rapidement lancé. Il a également souhaité connaître dans quel cadre juridique intervient le groupe aéronaval lorsqu'il opère dans l'océan indien. Enfin, évoquant les échos de

presse au sujet d'un rapport qui émanerait de la marine et serait particulièrement critique sur DCN, il a demandé quelle était l'appréciation du chef d'état-major de la marine sur l'entreprise.

L'amiral Alain Oudot de Dainville a précisé que les Italiens ont prévu une enveloppe budgétaire de 400 millions d'euros sur trois ans pour initier le développement du programme FREMM. Il n'apparaît pas hors de portée de trouver un montage financier, même de moindre importance, pour permettre à l'Italie de commencer à participer au développement des frégates, quitte à rejoindre ultérieurement la phase de commandes. Le cas échéant, il est souhaitable que la France démarre seule le projet et laisse à l'Italie la possibilité de la rejoindre lorsqu'elle en aura les capacités. Le programme FREMM est bien placé en termes de rapport coûts/tonnage, ce qui n'est pas le cas, par exemple des frégates britanniques T45. Ce programme offre donc de belles perspectives pour de futures coopérations européennes ainsi qu'à l'exportation. Il importe de préserver le partenariat initial franco-italien et de permettre ensuite à d'autres pays européens, comme la Grèce qui a déjà manifesté son intérêt, de rejoindre le programme.

En ce qui concerne le cadre juridique dans lequel évoluent les forces navales déployées dans l'océan indien, l'action du groupe aéronaval ne se heurte à aucun obstacle en application du droit international, qui assimile la mer à une *res nullius*, c'est-à-dire un lieu appartenant à tout le monde au-delà des limites des eaux territoriales. La situation des bâtiments appartenant à la *Task Force 150* est plus complexe. Leurs interventions obéissent au principe du droit du pavillon, ce qui signifie que toute inspection ou tout arraisonnement nécessite préalablement l'accord du pays du pavillon. En pratique, le plus souvent, cette contrainte n'existe pas car les bâtiments de la marine interviennent sur des bateaux n'arborant aucun pavillon. Il reste néanmoins à déterminer clairement quel sort il convient de réserver aux prises, le cas échéant. Une réflexion est en cours pour résoudre ce problème.

L'action en mer concilie deux paradoxes : la liberté d'utilisation, d'une part, et la nécessité d'assurer une surveillance et un contrôle de l'activité en mer, d'autre part. Il est très difficile d'apprécier les droits au regard de cette double exigence et peut-être conviendra-t-il un jour de revoir, dans le cadre de l'ONU, certaines dispositions de la convention de Montego Bay. En tout état de cause, les actions menées dans l'océan indien doivent être conformes aux règles juridiques en vigueur.

S'agissant de DCN, il convient de préciser qu'il n'existe pas de rapport. Après avoir suivi de près la transformation de DCN en entreprise, comme major général de la marine, l'actuel chef d'état-major de la marine est bien placé pour souligner que des efforts colossaux ont été entrepris depuis le

1^{er} juin 2003. La maîtrise des coûts de l'entretien de la flotte en atteste, même si le service de soutien de la flotte a sa part de succès en la matière.

Si tout n'est pas parfait, les choses se sont singulièrement améliorées : les coûts restent stables et il convient à présent de les diminuer par des gains de productivité ; les délais sont désormais tenus puisque les retards des prestations de maintenance ont été ramenés de deux mois, en moyenne, à une semaine ; les performances sont tangibles, avec un taux de reprise des travaux après périodes d'indisponibilité très faible.

Certes, des gains de productivité peuvent être obtenus par une amélioration des processus de conception et de fabrication dans le domaine de la construction neuve. Mais la marine elle-même peut mieux faire. D'ores et déjà, l'expérience des BPC *Mistral* et *Tonnerre* montre qu'il est possible de construire des bâtiments de transport de troupes d'un tonnage équivalent au double des navires précédents, le *Siroco* en l'occurrence, pour le même prix. Cela ouvre des perspectives intéressantes pour l'avenir.

M. Jean Lemière s'est interrogé sur l'état d'avancement des négociations relatives au contrat de réalisation des SNA Barracuda. La passation de ce contrat est annoncée pour le premier semestre 2006. Existe-t-il des difficultés particulières dans cette phase de négociations ? Pour ce qui concerne le quatrième SNLE-NG, dans quels délais *Le Terrible* sera-t-il mis à disposition de la marine ? Enfin, sera-t-il procédé au démantèlement de la flotte des SNLE de la classe précédente, aucun crédit n'étant actuellement prévu à cet effet ?

M. Charles Cova a souligné que les montants des devis fournis par les industriels pour le Barracuda sont importants. Dans ces conditions, ne court-on pas le risque de voir seulement cinq bâtiments livrés au lieu des six prévus ? Par ailleurs, il est question d'équiper deux frégates FREMM d'un système de défense aérienne au lieu de commander deux nouvelles frégates Horizon. Cette éventualité n'emporte-t-elle pas comme conséquence la diminution du format de la flotte de surface, deux des 17 FREMM remplaçant les deux futures frégates antiaériennes Horizon ?

En réponse à ces questions, **l'amiral Alain Oudot de Dainville** a rappelé que, s'agissant des Barracuda, les négociations entre la DGA et l'industriel portent sur les aspects financiers, pour lesquels une divergence subsiste. De fait, DCN avait établi ses premiers devis avant son changement de statut, c'est-à-dire à l'époque où l'Etat était son propre assureur. Des pistes de réduction des coûts sont aujourd'hui évaluées et exploitées. La première commande en 2006 reste d'actualité et les crédits de paiement sont au rendez-vous. Pour ce qui concerne le nombre de bâtiments susceptibles d'être livrés, l'expérience montre que les séries débutent sur un objectif de format rarement

atteint. Les unités éventuellement non construites étant toujours les derniers exemplaires de la série initialement envisagée, la question ne se pose donc pas aujourd'hui. Il n'en demeure pas moins vrai que, pour pouvoir fonctionner, les forces sous-marines ont besoin de six SNA. En effet, l'activité militaire sous-marine est un sujet permanent d'inquiétude. Il faut occuper nos zones pour assurer la sûreté de notre dissuasion.

S'agissant du démantèlement des composants nucléaires des SNLE de la classe *Le Redoutable*, les crédits sont en place. Il en va tout autrement du démontage de leur coque. Une solution similaire à celle qui a été retenue pour le porte-avions *Clemenceau* n'est pas envisageable : les procédés de fabrication des aciers utilisés pour les coques étant protégés, la découpe des sous-marins ne peut se faire qu'en France.

La livraison du quatrième SNLE-NG reste prévue pour 2010, concomitamment à l'entrée en service du M 51, dont le premier vol d'essai est envisagé en 2006.

En ce qui concerne les futures frégates antiaériennes, le recours au concept des FREMM apparaît le plus pertinent sur le plan économique avec en corollaire, là aussi, un risque de révision à la baisse, *in fine*, du format de la flotte de surface. Toujours est-il que quatre bâtiments antiaériens sont nécessaires pour garantir la protection du groupe aéronaval.

Informations relatives à la Commission

M. Roger Boullonnois a donné sa démission de membre de la Commission de la défense et des forces armées.

En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement, le groupe U.M.P a désigné *M. Damien Meslot* pour siéger à la Commission de la défense et des forces armées (*J. O.* du 15/10/2005).

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mardi 11 octobre 2005***Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président*

Le **Président Pierre Méhaignerie** a remercié le ministre délégué au budget et à la réforme de l'État d'être venu répondre à de nouvelles questions des députés sur le projet de loi de finances pour 2006.

M. Augustin Bonrepaux a renouvelé son souhait de disposer de simulations, seule façon d'assurer la transparence dont le Gouvernement se dit partisan. La réforme de la dotation globale d'équipement (DGE) est présentée comme une simplification, mais l'on peut craindre qu'elle ne soit pas que cela, et seules des simulations permettront de le vérifier. Quant à la réforme de la taxe professionnelle, il est actuellement impossible de savoir, que ce soit au niveau départemental ou intercommunal, quelles zones en subiront les conséquences.

M. Jean-Louis Dumont s'est inquiété du prélèvement opéré sur le Fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété, et ce au bénéfice exclusif du budget général de l'État, alors que les banques avaient contribué à ce fonds pour une part notable. Doit-on craindre que la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) soit à son tour, prochainement, victime de telles pratiques, dans lesquelles certains ne manqueront pas de voir une forme de spoliation ? Si l'existence du Fonds ne se justifie plus, d'autres usages des sommes collectées sont envisageables, des suggestions en ce sens ont été faites sous la législature précédente.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'État, a déclaré que toutes les simulations seraient remises à l'ensemble des parlementaires dès qu'elles seraient prêtes. S'agissant de la DGE, le principe retenu consiste à supprimer la première fraction de la première part, répartie selon le système du taux de concours, et à abonder en contrepartie la DGF des départements les plus pauvres. Il s'agit, en résumé, de substituer à un saupoudrage illisible un dispositif plus péréquateur.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souligné que les collectivités n'ont qu'une connaissance très approximative du niveau des dégrèvements qui leur sont compensés par l'État. Si elles en étaient mieux informées, leur

perception des choses changerait sans doute grandement. Il est exact que l'État leur transfère certaines responsabilités sans compensation, mais il faut aussi prendre en compte le montant de dégrèvements pris en charge. La transparence ne doit pas être à sens unique. Cela dit, il semble qu'il soit effectivement difficile, sinon impossible, de savoir quelles entreprises, dans une ville donnée, bénéficieront du plafonnement de la taxe professionnelle.

M. Augustin Bonrepaux a fait observer que les dégrèvements sont décidés par l'État, non par les collectivités.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'État, en a convenu, et a souligné que la conférence des finances publiques qu'il appelle de ses vœux permettrait de mettre à plat toutes ces questions. Par ailleurs, la communication des données relatives au bénéfice du plafonnement de la taxe professionnelle pose le problème du secret fiscal.

S'agissant du Fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété, il est apparu que le montant des sommes collectées était sans commune mesure avec celui des sinistres indemnisés. Il a donc été décidé de reverser la différence, supérieure à 1.400 millions d'euros, au budget de l'État, à charge pour ce dernier de se substituer au Fonds lorsqu'il y aura lieu de faire jouer la garantie. Ce dispositif est tout à fait conforme à la loi, de même qu'à la convention que l'État avait passée avec les banques. La situation de la CGLLS est tout à fait différente, et il n'y a pas lieu de craindre un prélèvement analogue.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a demandé si la garantie restera bien la même et si les banques continueront de prêter aux mêmes taux.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'État, a répondu par l'affirmative : il en va de la parole de l'État.

M. Jean-Louis Dumont a précisé que prélèvement lui-même était moins critiquable, selon lui, que sa destination : au lieu d'être affectées au logement social, les sommes en question viendront renflouer le budget général de l'État.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a estimé que l'accession sociale à la propriété n'est pas en danger : elle bénéficie de 500 millions d'euros supplémentaires, grâce au crédit d'impôt qui se substitue à des dotations. Quant aux cotisations que les banques avaient versées, leur statut n'est pas différent de celui des primes que l'on verse dans le cadre d'un contrat d'assurance classique. L'État, constatant que, du fait d'un très faible taux de sinistres, une part écrasante des montants collectés restait inutilisée, a d'abord accepté, en 2000, de réduire le taux de cotisation des banques, avant de préférer reprendre à son compte les obligations du Fonds, ainsi que les sommes accumulées, qui ne sont

nullement la propriété des banques : il n'y a pas lieu de rembourser aux assurés les excédents de cotisation qui n'ont pas servi.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'État, a ajouté qu'il s'agit d'une mesure de bonne gestion, car le risque s'est révélé infime : quelque 8 % de ce qui était prévu. S'agissant du logement social en général, le Gouvernement n'a pas à rougir de son action, car depuis 2002 le nombre des mises en chantier est passé de 40.000 à plus de 100.000.

M. Augustin Bonrepaux a contesté ce dernier point.

M. Charles de Courson a jugé que la limitation à 1,8% de la progression des dépenses de l'État n'est qu'une apparence. Si l'on ajoute le transfert à la sécurité sociale des allègements de charges sociales, on arrive déjà à 2,3%. Et si l'on ajoute les prélèvements sur recettes au profit des collectivités locales et de l'Union européenne, ainsi que les remboursements de dégrèvements d'impôts locaux, on obtient 3,25% de progression. Encore ce chiffre ne tient-il pas compte des 4,61 milliards d'euros alloués à l'AFITF, et qui devraient figurer au budget général, ni des divers crédits d'impôt, dont certains ont été décidés en 2005 et d'autres en 2006 : si l'on additionne tout cela, on arriverait à 380 milliards d'euros de dépenses, au lieu de 362 milliards d'euros en loi de finances initiales pour 2005, soit une augmentation de 5% !

Sans même critiquer particulièrement l'hypothèse de croissance, d'un demi-point plus optimiste que celle qui fait consensus chez les prévisionnistes, le recours aux recettes non fiscales atteint les sommets de l'artifice : dividende exceptionnel de 950 millions d'euros versé par des sociétés d'autoroutes qu'on privatise par ailleurs, prélèvement des 1.400 millions d'euros du Fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété que l'État avait alimenté pour deux tiers seulement et les banques pour un tiers, écrêtement de la trésorerie de l'Institut géographique national pour un montant de 110 millions d'euros, vente pour 350 millions d'euros d'éléments du patrimoine de RFF non affectés au service ferroviaire, surdividende d'EDF... En d'autres termes, le Gouvernement boucle son budget avec des recettes tout à fait exceptionnelles et non reconductibles.

Il en résulte que la part des prélèvements obligatoires dans le PIB continue de s'accroître : ils représentaient 51% de la richesse supplémentaire créée au cours des quatre dernières années, et 58% cette année. Il n'est pas possible de continuer ainsi sans peser gravement sur la croissance et l'emploi.

M. Pascal Terrasse a constaté que ce projet de budget, présenté par ses auteurs comme vertueux, ne mérite guère ce qualificatif, et s'est enquis de l'ampleur des dernières régulations budgétaires, ainsi que de leur répartition par ministère, qui n'ont toujours pas été communiquées aux parlementaires. Il

s'est par ailleurs étonné qu'un gouvernement ayant porté de vives critiques contre le FOREC créée, avec le transfert du produit de la taxe sur les salaires à l'ACOSS, une tuyauterie supplémentaire des plus contestables.

M. Jean-Yves Chamard a dit trouver, s'agissant du recours aux recettes non fiscales, quelques excuses au Gouvernement, qui ne peut plus tabler sur les 8 milliards d'euros de la soulte d'EDF, mais a jugé plus critiquable sa timidité en matière de réduction du nombre d'emplois publics. On se contente de 5.000 suppressions au lieu des 8.000 initialement prévues, en arguant pour cela de l'application de la nouvelle loi scolaire, mais en négligeant le fait que 20.000 enseignants au moins se retrouvent sans service à faire, et en créant par ailleurs quelque 48.000 emplois aidés.

M. Michel Bouvard a regretté que les plafonds d'autorisation d'emplois ne figurent qu'à l'annexe C, et non à l'article 55, ce qui fausse la capacité du Parlement à modifier ces plafonds et n'est pas tout à fait conforme à l'esprit de la LOLF. Or le décalage de quelque 130.000 emplois que l'on observe entre les plafonds fixés par le projet de loi de finances et les récapitulatifs contenus dans les « verts » de 2005 rend les parlementaires soucieux de pouvoir utiliser pleinement leur capacité d'amender les plafonds d'autorisation d'emplois.

Il s'est par ailleurs inquiété de l'ampleur de la dérogation accordée au ministère de la défense quant au report de ses crédits : non seulement il pourra reporter jusqu'à 97,5% de ses dépenses en capital, au lieu de 3% pour les autres ministères, mais cette possibilité lui est ouverte sans limitation de temps. Un tel précédent est extrêmement dangereux, peut-être même est-il inconstitutionnel.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget à la réforme de l'État, a dit souhaiter que la question des allègements de charges fasse l'objet, une fois que le budget sera voté, d'une réflexion aussi dépassionnée que possible, et a opéré une distinction entre les allègements actifs, qui visent à diminuer le coût du travail, et les allègements passifs, destinés à compenser certaines décisions de l'État, tel le passage aux 35 heures. Serait-il envisageable d'expliquer aux entreprises que l'on cesse de compenser cette mesure ? Quant au transfert des recettes de la taxe sur les salaires, il se justifie par le fait que les allègements de charges sociales ne sont pas des dépenses, mais une atténuation des prélèvements obligatoires. Cela n'a donc rien à voir avec la création d'un établissement public tel que le FOREC.

Reste qu'il serait sans doute judicieux de passer sans tarder à l'étape suivante, c'est-à-dire à la « barémisation », qui permettrait d'améliorer la lisibilité du système et de simplifier la vie quotidienne des entreprises, en affichant d'emblée le taux de cotisation réel, soit 26%, et non plus le taux de

cotisation théorique avant exonérations. C'est d'ailleurs le même raisonnement qui a conduit à intégrer au barème de l'impôt sur le revenu la déduction de 20%.

Les prélèvements sur recettes ne constituent pas des dépenses, mais des moins-values de recettes : ce n'est pas le Gouvernement qui le dit, c'est le Conseil constitutionnel.

M. Charles de Courson a contesté ce point.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'État, a rappelé que l'AFITF était née de la volonté du Parlement de créer une structure spécifiquement dédiée à des projets d'investissements stratégiques. Les recettes patrimoniales qui lui sont affectées vont à des dépenses d'avenir, ce qui n'est pas contraire à l'orthodoxie budgétaire. Lorsque le Gouvernement a décidé d'ouvrir le capital des sociétés d'autoroutes, il a d'abord annoncé que le produit des cessions serait affecté en totalité au désendettement, avant d'accepter, à la demande d'un très grand nombre de parlementaires de toutes tendances politiques, d'en réserver une partie à l'AFITF.

Le recours aux recettes non fiscales est traditionnel, car d'ultimes ajustements sont toujours nécessaires au moment de boucler le projet de loi de finances. Le Gouvernement devait en outre faire face à une double contrainte que n'avaient pas ses prédécesseurs : la cessation du versement de la CADES, d'une part, et la forte progression des prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne, d'autre part, soit au total quelque 5 milliards d'euros supplémentaires à trouver. Malgré cela, et malgré l'absence de soulte EDF cette année, il a réussi à boucler le budget, en recourant il est vrai à quelques recettes non reductibles, mais dont le principe n'a rien de choquant, qu'il s'agisse du Fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété ou encore du dividende exceptionnel lié à la plus-value de cession des sociétés d'autoroutes.

Si le montant et la répartition de l'ensemble des régulations budgétaires n'ont pas encore été communiqués aux parlementaires, c'est tout simplement parce que tout n'est pas encore décidé ni finalisé. Lorsque ce sera le cas, tous les éléments leur seront évidemment transmis.

Si les non-remplacements de départs à la retraite sont moins nombreux cette année que l'année précédente, c'est en raison de la loi sur l'école, votée par le Parlement en mai 2005, soit très peu de temps avant l'élaboration du projet de loi de finances. Le Gouvernement n'a pas souhaité avoir, en cette matière, une approche idéologique, mais progressive et raisonnée, de façon à ne pas donner aux fonctionnaires le sentiment d'un manque de considération à leur égard. Pour autant, le chantier de la

modernisation de la fonction publique n'est pas abandonné, loin de là, puisque va être lancé le plus grand programme d'audit de l'État qui ait jamais existé : à raison d'un ou deux pôles ministériels tous les deux mois, un diagnostic précis de l'état de l'ensemble des administrations, en termes d'effectifs, de moyens matériels, d'organisation, pourra être dressé en l'espace d'un an environ, et assorti de propositions, qui pourront notamment consister à supprimer des moyens là où il y en a trop et à en ajouter là où il y en a besoin.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a déploré que, lors de la seconde délibération du projet de loi de finances pour 2005, le Gouvernement soit revenu sur une suppression qui avait recueilli l'approbation de l'ensemble des groupes, et observé que nombre de ministres continuent de se prévaloir, lorsqu'ils présentent leur budget à la presse, de moyens en hausse de 4 à 5 %, la stabilité des crédits et des effectifs de leur ministère étant compensée par la progression de ceux des établissements publics dont ils ont la tutelle. La réforme de l'État sera une œuvre de longue haleine.

M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et la réforme de l'État, a souligné que les conclusions des audits seront écrites et publiques, et que les suites qui leur seront données seront affaires de volonté politique. Il a estimé que la réintégration de l'état C dans l'article 55 n'aurait, du point de vue de la transparence, que des avantages, et reconnu que les reports de crédits du ministère de la défense sont une question délicate.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a remercié le ministre délégué pour ses réponses et insisté sur la nécessité de maîtriser la dépense publique, car les pays d'Europe qui y sont parvenus sont les mêmes qui ont su stimuler la croissance, l'emploi et le pouvoir d'achat.

* *
*

Mardi 11 octobre 2005

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président

M. Jean-Yves Chamard s'est félicité que le Gouvernement organise des audits dans les différents ministères, tout en jugeant indispensables que des moyens supplémentaires soient accordés aux parlementaires pour mener leurs propres audits. Il convient d'autre part que ces démarches ne restent pas sans effet. La Cour des comptes a consacré un an de travail à l'analyse de la situation des personnels de l'Éducation nationale auxquels aucune classe n'est affectée. Le ministère de l'Éducation nationale a aussitôt remis en cause ses conclusions. Des mesures doivent être prises au contraire pour qu'elles débouchent sur le plan concret.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a appelé les parlementaires à mieux mettre en valeur les conclusions de la Cour des comptes dans leurs rapports spéciaux.

M. Philippe Auberger a signalé qu'il existe en droit administratif une règle du service fait, en s'étonnant qu'elle ne semble pas s'appliquer aux enseignants sur le cas desquels la Cour des comptes s'était penchée. Il revient aux parlementaires de rappeler au Gouvernement son devoir, quels que soient les problèmes politiques ou syndicaux auxquels cela peut l'exposer. Si la règle du service fait continue d'être ainsi transgressée, le budget de l'État ne peut aller qu'à vau-l'eau.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a observé que l'usage s'était établi à la SNCM que les journées de grève finissent par être remboursées, ce qui n'est pas sans expliquer la répétition des mouvements sociaux au sein de cet établissement.

M. Alain Rodet a souligné que les parlementaires devaient être plus présents à la Commission des finances, comme les y avait invités le Premier Président de la Cour des comptes M. Philippe Seguin. Leur action ne peut gagner en efficacité qu'à ce prix, plutôt qu'en se dispersant au sein d'incertains comités de contribuables. Il conviendrait d'autre part de s'interroger sur les effectifs de la Direction générale des impôts, en les mettant en regard de la fréquence des contrôles fiscaux organisés chaque année.

*

La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a commencé sur le rapport de **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, l'examen des articles de la **première partie du projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540)**.

À titre préliminaire, le **Rapporteur général**, a insisté sur le fait qu'avant même que le projet de loi de finances pour 2006 soit abordé, près de 3,9 milliards d'euros d'allègements d'impôt pour 2006 ont d'ores et déjà été adoptés : les dégrèvements de taxe professionnelle pour les entreprises qui engagent des investissements nouveaux réalisés entre juin 2004 et décembre 2005 adoptés dans la loi (n° 2004-804 du 9 août 2004) pour le soutien à la consommation et à l'investissement, dite « loi Sarkozy » (coût estimé de 1,3 milliard d'euros) ; abolition en deux ans de la surtaxe de l'impôt sur les sociétés (coût estimé de 550 millions d'euros) dans la loi de finances initiale pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2005) ; diverses mesures fiscales adoptées dans les lois n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises dite « loi Jacob » et dans la loi n° 2005-842 du 26 juillet 2005 pour la confiance et la modernisation de l'économie dite « loi Breton » (pour près de 100 millions d'euros) et, enfin, déductibilité de la contribution sociale des sociétés des bénéfices imposables à l'impôt sur les sociétés décidée dans la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie de l'été 2004.

Comparativement, les mesures fiscales contenues dans le projet de loi de finances pour 2006 sont beaucoup plus modérées, puisqu'elles portent « seulement » sur près de 800 millions d'euros. 500 millions permettraient de financer la première étape du doublement de la prime pour l'emploi. 100 millions d'euros seraient consacrés à alléger le régime des donations. Pour « autofinancer » ces nouvelles baisses d'impôt, il est parallèlement proposé d'améliorer, à hauteur de près d'un milliard d'euros, le rendement de l'impôt sur les sociétés, en particulier celui pesant sur les grandes entreprises (réintégration du résultat imposable des emprunts TDSI et transformation de l'imputabilité de l'IFA sur l'IS en déductibilité des charges). Il apparaît ainsi manifeste que les grandes données de l'équilibre du budget pour 2006 ont très largement préexisté au débat budgétaire réel.

La deuxième partie du projet de loi de finances sera l'occasion d'examiner les mesures affectant l'équilibre budgétaire de l'année 2007. Elles sont marquées par quelques mesures phares : la refonte, tellement nécessaire, du barème de l'impôt sur le revenu, qui coûtera 3,5 milliards d'euros ; la réforme de la taxe professionnelle avec l'instauration d'un véritable plafonnement des cotisations à 3,5% de la valeur ajoutée, qui coûtera plus d'un milliard d'euros ; l'amélioration du régime de la PPE, qui coûtera 500 millions

d'euros. Les recettes de l'année 2007 sont déjà préemptées dès aujourd'hui à hauteur de plus de 5 milliards d'euros.

Certains éléments fondamentaux de cadrage des finances publiques doivent être dès lors rappelés. Pour une croissance du PIB conforme à la tendance naturelle de l'économie française, soit 2% à 2,25%, le supplément spontané de recettes fiscales d'une année sur l'autre est d'environ 10 milliards d'euros une fois tenu compte des évolutions « exogènes » du prélèvement sur recettes au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes et de celles des ressources non fiscales. L'indexation des dépenses sur les prix (application de la norme de progression dite « 0% en volume ») pèse pour 5 milliards d'euros. Après financement de l'indexation du prélèvement au profit des collectivités locales, il ne reste plus qu'un supplément « spontané » de recettes de 4 milliards d'euros.

Donc, si les baisses d'impôt sont supérieures à 4 milliards d'euros, la politique budgétaire aboutit à creuser le déficit. Or, le déficit se situe déjà à 47 milliards d'euros. A ce niveau, la dette s'alimente elle-même à cause du fameux « effet boule de neige ». Pour stabiliser le poids de la dette, il faudrait ramener le déficit aux alentours de 35 milliards d'euros ; ce niveau correspondrait, si l'on raisonne en termes de budget local, à l'équilibre de la section de fonctionnement et au financement intégral des investissements par l'emprunt.

Ces considérations générales rejoignent donc les éléments évoqués auparavant sur les effectifs et les emplois : le budget de l'État n'a que des marges de manoeuvre extrêmement réduites. Évidemment, la France n'en serait pas là si la précédente majorité n'avait pas gaspillé les fruits de la croissance de 1998 à 2001. Si elle avait géré le budget comme l'actuelle majorité l'a fait en 2003 et 2004, c'est-à-dire en ne dépensant pas, que ce soit en hausse des charges publiques ou en baisses d'impôt, plus de 10 milliards d'euros par an, le budget de l'État aurait atteint l'équilibre dès la fin de 2001.

M. Didier Migaud a répondu que l'actuelle majorité aurait alors gaspillé ces bons résultats, comme elle le fait aujourd'hui, dans une conjoncture budgétaire autrement plus défavorable, en raison de ses choix incohérents, irresponsables et inéquitables de politique économique.

PREMIÈRE PARTIE
CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ÉQUILIBRE FINANCIER

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES

I.- IMPÔTS ET RESSOURCES AUTORISÉS

A.- Autorisation de perception des impôts et produits

Article premier : *Autorisation de percevoir les impôts :*

La Commission a *adopté* l'article premier sans modification.

B.- Mesures fiscales

Article 2 : *Barème de l'impôt sur le revenu 2005 :*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à majorer les taux des deux dernières tranches du barème de l'impôt sur le revenu.

La Commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

Après l'article 2 :

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à porter de 30% à 50% et de 30.000 euros à 100.000 euros les seuils en deçà desquels les recettes accessoires commerciales et non commerciales réalisées par un exploitant agricole soumis au régime réel ou au régime transitoire d'imposition peuvent être prises en compte pour la détermination du bénéfice agricole.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à rendre déductibles des traitements et salaires imposables les primes versées pour des contrats d'assurance contre le risque de dépendance.

M. Michel Bouvard a rappelé que la couverture du risque dépendance pèse surtout, à l'heure actuelle, sur la collectivité publique, État et collectivités territoriales. Celle-ci a donc tout intérêt à inciter les contribuables à acquérir une couverture complémentaire contre ce risque, de la même façon qu'est incitée la constitution d'une épargne de précaution en matière d'assurance-vie. Une telle politique contribuerait à limiter le coût pour les départements d'une charge qui est appelée à aller croissant dans les prochaines années.

Le **Rapporteur général** a souligné que cet amendement porte sur un sujet important. Les évolutions de ces dernières années en matière de

retraite ont ouvert la voie au principe d'une déduction fiscale pour les cotisations à certains régimes facultatifs tels que le PERP. On pourrait légitimement penser que la prochaine étape de cette démarche consiste à étendre la déductibilité aux cotisations à destination des assurances contre le risque de dépendance. Mais les demandes se multiplient, entre lesquelles il faudra bien trancher : couverture du risque dépendance, déductibilité généralisée des cotisations au titre des couvertures santé complémentaires, etc. Il faudra donc se fixer des règles générales, des principes, pour piloter l'évolution des éventuelles incitations que la collectivité publique pourra décider de mettre en place. Par exemple, une défiscalisation en amont, au niveau des cotisations, devrait être systématiquement associée à la fiscalisation, en aval, des revenus tirés des supports concernés. Cet amendement ouvre donc utilement le travail de réflexion.

M. Pascal Terrasse a observé que la déductibilité des cotisations aux assurances complémentaires couvrant le risque dépendance était un « serpent de mer ». Certaines sociétés d'assurance ont pris des mesures pour faciliter l'accès à ces contrats dépendance. L'inconvénient de ces dispositifs est qu'ils bénéficient d'abord à ceux qui ont les moyens d'acquérir une telle couverture complémentaire. L'APA est une réponse nécessaire pour ceux qui sont en écartés. Il existe d'autres produits qui permettent de couvrir le risque dépendance. Alors, pourquoi réserver l'incitation publique à un dispositif particulier ? Pourquoi créer une nouvelle réduction fiscale générale dans son principe, mais ciblée dans ses effets ?

M. Pierre Hériaud a relevé que cet amendement abordait à un vrai problème. Nous vivons dans une société du risque, où les risques sont à la fois plus nombreux et plus importants. Chacun doit faire face au risque et ne pas reporter sur les autres les charges qui peuvent en résulter : il faut favoriser une prise en charge personnelle du risque et cet amendement ouvre une voie. Pour autant, l'argumentation développée par M. Pascal Terrasse ne peut être écartée et une solution intermédiaire devrait avoir la préférence.

M. Charles de Courson a considéré que le problème n'est pas à deux, mais trois variables. Aujourd'hui, les revenus tirés des produits de couverture complémentaire contre le risque dépendance ne sont pas pris en compte pour le calcul de l'APA. Cela mérite examen. Si le choix se porte sur une déductibilité en amont, c'est l'ensemble de l'économie de la prise en charge du risque dépendance qu'il faudra revoir. Dès lors que l'on adhère à une logique de responsabilisation, il faut intégrer les revenus des assurances dépendance dans les barèmes de l'APA.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable mais a indiqué qu'il souscrivait à l'argument complémentaire apporté par M. Charles de

Courson. Dès lors, si l'on souhaite poursuivre dans cette voie, c'est une refonte d'ensemble qu'il convient d'opérer.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Olivier Dassault, tendant à prévoir une déductibilité des traitements et salaires imposables des intérêts d'emprunts pour les acquéreurs de parts ou d'actions de SELAFA ou de SARL.

La Commission a examiné deux amendements présentés par M. Didier Migaud, tendant respectivement à plafonner l'ensemble des réductions et déductions du revenu imposable à 40% du revenu avant application des déductions et à plafonner les réductions d'impôt autres que celles résultant du quotient familial à 7.500 euros.

M. Didier Migaud a indiqué que ces deux amendements relevaient de la même philosophie, à savoir plafonner les niches fiscales, rappelant à cet égard le consensus existant depuis trois ans sur cet objectif. Néanmoins, il a souhaité que soit instauré un véritable plafonnement et non disposer d'une simple affirmation d'un principe général mais qui s'accompagnerait de l'exclusion de multiples dispositions. Ces amendements apparaissent comme des mesures de justice fiscale.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable puisqu'une réponse satisfaisante était apportée à la position de la commission des finances sur la nécessité d'un plafonnement par la mesure prévue en deuxième partie du projet de loi de finances. Cette mesure portera à la fois sur les diminutions du revenu global imposable et sur les réductions d'impôt, ce qui est plus cohérent. Les deux amendements présentés proposent en effet deux plafonnements, l'un en termes de revenus imposables et l'autre en termes de réduction d'impôt. S'agissant du plafonnement à hauteur de 7.500 euros, il est à noter que l'ordre de grandeur retenu par le Gouvernement est identique à l'exclusion certes des dispositifs relatifs à l'outre-mer qui font l'objet d'un plafond spécifique.

M. Didier Migaud a exprimé son désaccord avec ce point de vue, d'autres niches étant exclues du plafonnement.

M. Charles de Courson a critiqué la méthode retenue, tant par le groupe socialiste que par le Gouvernement. S'il est décidé d'instaurer un plafonnement, il conviendrait de plafonner tous les dispositifs, le nombre de niches étant d'environ 400, équivalant à 50 milliards d'euros pour les mesures chiffrées, certaines demi-parts additionnelles de quotient familial qu'il conviendrait d'exclure du plafonnement étant incluses dans ce total. Or, seules 14 d'entre elles sont couvertes par le projet de plafonnement du Gouvernement.

M. Charles de Courson a demandé s'il n'était pas possible que la Commission des finances dispose d'une évaluation de l'efficacité de chacune des mesures afin de procéder aux corrections nécessaires et d'opérer des plafonnements mesure par mesure. Les méthodes proposées par le groupe socialiste et le Gouvernement ne peuvent conduire qu'à un effet de substitution.

La Commission a *rejeté* ces deux amendements.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à revaloriser la part de quotient familial des contribuables célibataires n'ayant pas d'enfants à charge de 1 à 1,2 et à limiter l'avantage fiscal ainsi accordé à 2.202 euros.

M. Charles de Courson a souligné que son amendement visait à répondre à la situation des célibataires sans enfant à charge, puisque le passage d'une part pour un célibataire à deux parts pour un couple marié ne correspond pas à la variation des charges effectivement supportées par les contribuables. En conséquence le barème de l'impôt sur le revenu n'est pas révélateur du revenu réel des personnes célibataires sans enfant à charge. Il conviendrait donc de revaloriser le coefficient qui leur est affecté.

Le **Rapporteur général** a rappelé qu'une telle proposition avait déjà été examinée précédemment et a exprimé un avis défavorable.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Pierre Albertini tendant à rendre déductibles du revenu global des primes d'assurance versées dans le cadre de contrats d'assurance dépendance.

M. Charles de Courson a rappelé que la maladie d'Alzheimer atteint 855.000 personnes actuellement en France et que 2% de la population française pourrait avoir un membre de sa famille atteint d'ici quinze ans. L'amendement présenté a pour objet d'encourager les familles à s'impliquer davantage, dans une logique d'assurance par opposition au discours qui consiste à reporter sur la société le soin de s'en occuper.

Le **Rapporteur général** a déclaré qu'une réflexion devait effectivement être menée sur ce point déjà examiné précédemment.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à transformer la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile en un crédit d'impôt.

M. Didier Migaud a déclaré qu'il ne s'agissait que de reprendre une proposition du Conseil des impôts. En effet, une réduction d'impôt ne profite, par définition, qu'aux personnes qui paient cet impôt. Celles qui n'en

sont pas redevables ne bénéficient, dès lors, d'aucune aide pour l'emploi d'une personne à domicile.

Le **Rapporteur général** a estimé que le dispositif actuel en faveur des emplois à domicile avait atteint un point d'équilibre qu'il serait inopportun de remettre en cause. Cette réduction d'impôt n'a été que trop souvent modifiée depuis son instauration en 1992. De plus, il a rappelé qu'en parallèle à cette réduction d'impôt, un crédit d'impôt a été créé pour les gardes d'enfants à l'extérieur dans les crèches ou par des assistantes maternelles.

M. Didier Migaud a estimé au contraire que l'équilibre actuel n'est pas satisfaisant. En effet, trop peu de familles ont bénéficié de la hausse du plafond de la réduction d'impôt alors qu'un crédit d'impôt toucherait près de 900.000 familles supplémentaires. La hausse du plafond à 12.000 euros, majoré de 1.500 euros par enfant à charge n'a finalement profité qu'à un nombre très réduit de personnes.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a cependant rappelé que les nouveaux tarifs de la CNAF pour les crèches varient dans une proportion de 1 à 6 en fonction des revenus. Un milliard d'euros ont été investis dans la politique familiale.

M. Augustin Bonrepaux a souligné le fait que les personnes à faibles revenus ne sont pas concernées par ce plafond qui n'a profité qu'aux plus hauts revenus. De plus, personne n'est capable de renseigner les créations d'emplois que le rehaussement du plafond aurait entraînées.

M. Pascal Terrasse a demandé à ce que chaque mesure fiscale fasse l'objet d'une évaluation de son impact, notamment en termes de création d'emploi. De plus, il peut sembler étrange que les ménages aisés puissent déduire ces dépenses de leur impôt sur le revenu alors que l'employé de maison, non assujéti à l'impôt sur le revenu, ne le peut pas.

Le **Rapporteur général** a rappelé que seule la moitié des ménages paie l'impôt sur le revenu. Est-ce à dire dans ce cas que toute réduction d'impôt sur le revenu ne serait légitime que pour autant qu'elle s'accompagnerait d'une aide aux personnes non soumises à l'impôt sur le revenu ?

M. Hervé Mariton a souligné que l'impôt sur le revenu se rapporte à une situation de fait qui est la somme des revenus perçus par cette personne. Dès lors, un raisonnement qui s'appuierait, pour déterminer qui doit acquitter combien d'impôt, sur les catégories sociales auxquelles appartiennent les personnes n'apparaît pas fondé. Il s'agit là d'un obstacle culturel qu'il convient de lever afin de ne pas entraver le développement des emplois à domicile.

M. Didier Migaud a rappelé que lorsque Mme Martine Aubry a mis en place le dispositif, il s'agissait d'une mesure d'incitation en faveur de l'emploi et contre le travail au noir. L'actuelle majorité l'a transformé en un dispositif de réduction de l'impôt sur le revenu s'adressant aux ménages très aisés. M. Nicolas Sarkozy avait lui-même reconnu qu'il s'agissait d'une « *excellente façon de diminuer l'impôt* ». Ces propos montrent bien la véritable finalité du dispositif. Ce que notre collègue Pascal Terrasse explique c'est qu'une personne dont les revenus s'élèvent à 30.000 euros peut ne plus payer d'impôt sur le revenu alors qu'une personne dont les revenus ne sont que de 12.000 euros ne bénéficiant pas de la PPE peut continuer à le payer.

M. Jean-Jacques Descamps a admis que les deux majorités successives ont des philosophies différentes sur ce dispositif. Il a rappelé que lorsque l'on emploie un salarié à domicile c'est pour répondre à un besoin et non pour payer moins d'impôt. La réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile a donc une justification économique et sociale. Elle permet de créer des emplois et de lutter contre le travail au noir.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à plafonner les dépenses prises en compte pour la réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile à 6.900 euros de dépenses à compter du 1^{er} janvier 2005.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué qu'alors que la hausse du plafond des dépenses prises en compte au titre de la réduction pour l'emploi d'un salarié à domicile n'a, selon l'aveu même du Rapporteur général, bénéficié qu'à 70.000 familles au maximum, le Gouvernement et la majorité sont incapables de fournir une quelconque preuve de son effet positif pour l'emploi. La revalorisation de ce plafond constitue pourtant une mesure systématiquement mise en œuvre par la majorité actuelle dès qu'elle en a l'occasion. La majorité ne peut éternellement se cacher derrière le fait que la mesure a été mise en place par un Gouvernement socialiste pour refuser d'admettre que les hausses massives du plafond des dépenses prises en compte ont fait de ce dispositif un cadeau fiscal.

Après que le **Rapporteur général** eut émis un avis défavorable, la Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Pierre Albertini, tendant à rendre déductibles des revenus fonciers les travaux de raccordement des résidences principales et secondaires aux réseaux d'assainissement.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable. Par principe, les charges obligatoires ne sont pas déductibles des revenus fonciers car il n'est pas besoin de créer d'incitation. En revanche, lorsqu'il s'agit de dépenses facultatives, comme les dépenses destinées à réaliser des économies d'énergie, il est légitime d'instituer des mécanismes d'incitation.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Pierre Albertini, tendant à rendre déductibles du revenu global les primes d'assurance versées dans le cadre de contrats d'assurance dépendance.

Article 3 : Amélioration de la prime pour l'emploi :

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à supprimer les dispositions du présent article relatives à la mensualisation du versement de la prime pour l'emploi (PPE).

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à augmenter les taux applicables au calcul de la PPE.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que la prime pour l'emploi avait été conçue initialement pour soutenir le pouvoir d'achat des salariés les plus modestes. Il convient de tout faire pour soutenir le pouvoir d'achat des ménages qui subissent par ailleurs une hausse soutenue des prix des carburants, voire un regain d'inflation. Le Gouvernement devrait par conséquent mettre en place un doublement de la prime 2006 par rapport au niveau atteint en 2005. Contrairement à ce que le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Thierry Breton, prétend, la réforme mise en œuvre dans le projet de loi de finances pour 2006 n'aboutit pas dans les faits à un doublement de la PPE pour des millions de bénéficiaires concernés.

Le **Rapporteur général** a indiqué que, dans le projet de loi de finances pour 2006, l'effort fait en faveur de la PPE représente 500 millions d'euros supplémentaires. L'avantage de la réforme proposée par le Gouvernement est qu'elle est davantage ciblée sur certains publics identifiés, ce qui est préférable à des mesures trop générales ou trop diluées. Jusqu'en 2007, l'accent est mis sur l'amélioration du montant de la PPE au bénéfice des salariés travaillant à temps partiel. A l'horizon 2007, la PPE aura presque doublé (+90%) pour un salarié travaillant à temps partiel et payé au SMIC. Pour les salariés payés au SMIC mais travaillant à temps plein, l'augmentation du niveau de la PPE s'établira à 50% sur deux ans. La hausse est de 30% pour ces salariés en 2006. En 2007 ces salariés à temps plein rémunérés au SMIC bénéficieront d'une nouvelle hausse de 13%. D'une manière générale les augmentations de la PPE doivent être correctement ciblées

si l'on veut faire de ce dispositif une mesure d'encouragement à la reprise du travail.

M. Didier Migaud a considéré qu'il était très difficile d'obtenir des précisions à propos des effets concrets de cette augmentation de la PPE. Dans le projet de loi de finances pour 2005, il faut rappeler que 400 millions d'euros supplémentaires avaient été mobilisés pour l'augmentation de la PPE, ce qui représentait alors 4% d'augmentation globale. Dans le présent projet de loi de finances, 500 millions d'euros sont ajoutés en 2006 et 2007 qui aboutiraient à un doublement de la PPE pour les travailleurs à temps partiel et à une hausse de 50% pour les autres. Mais il reste extrêmement difficile à ce jour de connaître le détail des augmentations de la prime versée au sein des quelque 8,5 millions de bénéficiaires. Il serait intéressant, par exemple, de savoir quelle sera la proportion de bénéficiaires qui verront augmenter leur PPE en 2007 et quelle sera celle des bénéficiaires qui seront concernés par l'augmentation de 90% ou de 50% par exemple. En définitive, l'effort du Gouvernement en matière de PPE semble modeste au regard des sommes en jeu, s'agissant d'autres réformes fiscales comme la baisse de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Le **Rapporteur général** a indiqué que dans son rapport il fournirait des exemples et des simulations ainsi que des tableaux complets permettant de se faire une idée précise des augmentations de PPE en 2006 et 2007. Il est certain que l'ensemble des salariés concernés par la PPE bénéficiera de cette hausse mais dans des proportions variables. Sur deux années, 2006 et 2007, 1 milliard d'euros supplémentaires sera mobilisé. La PPE telle qu'elle a été réformée par le Gouvernement sera orientée vers le travail à temps partiel. L'augmentation sur deux ans de la PPE sera de 48% pour un salarié à temps plein payé au SMIC et de 90% pour une personne payée au SMIC mais travaillant à temps partiel. Il faut rappeler que la PPE représente globalement un coût de 2,4 milliards d'euros pour le budget de l'État. Le milliard d'euros supplémentaire ne fera pas l'objet d'une distribution à la proportionnelle ; certains bénéficieront en proportion plus que d'autres de cette réforme, mais il n'y aura bien sûr pas de perdants de cette réforme, c'est-à-dire qu'aucun salarié ne verra sa PPE diminuer, toutes choses égales par ailleurs.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a noté que l'élément principal de la réforme est qu'elle est concentrée entre 0,3 fois le SMIC et 1,4 fois le SMIC.

M. Philippe Auberger s'est interrogé sur la disposition en vertu de laquelle il n'y aura pas de versement de la PPE lorsque le montant est inférieur à 30 euros par mois. Il a demandé s'il était exact que cette mesure allait avoir pour effet d'écarter du dispositif un million de bénéficiaires.

Le **Rapporteur général** a répondu que seules 400.000 personnes étaient concernées.

La Commission a ensuite *rejeté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à supprimer la mise en place du plancher de 30 euros, en deçà duquel la PPE ne serait pas versée à ses bénéficiaires.

M. Didier Migaud a considéré que la fixation du seuil de versement à 30 euros était préjudiciable aux bénéficiaires concernés qui n'auraient plus droit à la PPE et témoignait d'un raisonnement très sélectif de la part du Gouvernement. On voit mal au nom de quoi il pourrait être considéré que 30 euros n'est pas une somme suffisante pour entrer dans le cadre du dispositif. Elle peut pour certains ménages représenter une aide appréciable.

Le **Rapporteur général** a noté que, s'agissant du recouvrement de l'impôt sur le revenu, un seuil de recouvrement est fixé à hauteur de 61 euros. Il n'est donc pas illogique qu'un seuil de versement soit prévu pour la PPE.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

Après l'article 3 :

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à relever les taux de la prime pour l'emploi en 2006 de 4,6% à 9,2% et de 11,5% à 23%.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à relever les taux de la prime pour l'emploi en 2006 de 4,6% à 9,2% et de 11,5% à 17,25%.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à demander au Gouvernement de présenter au Parlement, avant le 1^{er} juin 2006, un rapport relatif aux modalités de rapprochement du versement de la prime pour l'emploi de la période d'activité et aux modalités d'inscription du montant de la prime pour l'emploi sur le bulletin de salaire.

M. Charles de Courson a mis en doute l'efficacité de la prime pour l'emploi. Il y a deux ans, le Parlement avait voté un amendement demandant au Gouvernement de faire le bilan des modalités de rapprochement du versement de la prime pour l'emploi et de la période d'activité. Quels sont les résultats de cette évaluation? La prime pour l'emploi est un outil intéressant dans son principe, mais qui pâtit de son « accrochage » à l'impôt sur le revenu. Son caractère incitatif est, dès lors, sérieusement limité. La prime ne

se résume finalement qu'à une valorisation du pouvoir d'achat des bas salaires, sans effet réel sur les reprises d'emploi. La mensualisation de la prime n'est sans doute pas une réponse à la hauteur de l'enjeu. Il importe donc – au Gouvernement comme au Parlement – de réfléchir à un dispositif permettant de lier plus immédiatement et plus directement le bénéfice de la prime pour l'emploi et l'activité salariée.

M. Pascal Terrasse a déclaré partager l'analyse de M. Charles de Courson, estimant que la prime pour l'emploi avait été peu à peu dévoyée. Dans l'esprit de l'ancienne majorité, l'objectif de la réforme était de réduire les prélèvements sur les personnes non redevables de l'impôt sur le revenu et, pour favoriser le retour à l'emploi, de diminuer la contribution sociale généralisée (CSG). L'abattement ainsi proposé s'est malheureusement heurté à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui y a vu une rupture de l'égalité devant l'impôt. C'est pour répondre à cette censure que la prime pour l'emploi a été créée. Aujourd'hui la prime n'apparaît plus comme une réduction d'impôt, mais comme un élément d'ajustement du salaire.

M. Jean-Jacques Descamps a souhaité que soit réalisé un « audit » de la prime pour l'emploi. Ce dispositif suscite plusieurs réserves. D'abord, il pourrait conduire à oublier qu'un bon salaire est toujours préférable à une prime de l'État, quelle qu'elle soit. Il existe par ailleurs d'évidents effets d'aubaine. Enfin, la revalorisation du pouvoir d'achat permise par la prime a trop tendance à se transformer en consommation de produits d'importation, contribuant ainsi à la dégradation de notre balance commerciale. Cette prime n'est en somme ni efficace économiquement, ni juste socialement. C'est à tort qu'on la compare au concept d'« impôt négatif » existant dans d'autres pays.

Le **Rapporteur général** a indiqué que l'article 3 de la loi de finances pour 2004 a déjà satisfait l'amendement présenté par M. Charles de Courson. Le rapport du Gouvernement a été publié à la fin de l'année dernière.

Il a ajouté qu'à ses yeux le danger est en effet grand de substituer à une nécessaire revalorisation des salaires un complément de rémunération versé par l'État, la pression se renforçant de demander à la puissance publique de nourrir une progression du pouvoir d'achat que les entreprises ne veulent, ou ne peuvent dans un contexte concurrentiel exigeant, assumer. Une possibilité serait de transférer l'effort financier consenti pour la PPE (2,4 milliards d'euros aujourd'hui, 3,4 milliards d'euros à partir de 2007) en réductions supplémentaires de charges sociales sur les bas salaires. Or, force est de constater que beaucoup a déjà été fait à cet égard, et ne subsistent au niveau du SMIC que les cotisations relatives à l'assurance chômage et celles relatives à l'assurance vieillesse : il est à craindre que la rupture du lien entre ces cotisations et les prestations qu'elles financent n'apporte plus d'effets négatifs, en termes de responsabilité des salariés, que de progrès réels. S'agissant de la

réduction de la CSG pour les rémunérations s'établissant à des niveaux proches du SMIC, à l'origine de la création de la PPE, il faut relever la cohérence de la décision du Conseil constitutionnel qui a tenu à « sanctifier » les principes d'égalité et d'universalité qui doivent s'attacher à la CSG.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé que cette question est sans doute au cœur du débat sur la politique économique. L'essentiel est aujourd'hui de trouver un juste équilibre entre les exigences de compétitivité, et par conséquent de productivité et de modération salariale, qui pèsent sur les entreprises et conditionnent la survie de notre économie, et la nécessaire réhabilitation du travail par la hausse du pouvoir d'achat et des salaires. Les moyens politiques pour construire cet équilibre sont limités. Une voie, celle de l'allègement des charges sociales sur les bas salaires, a déjà largement été explorée, sans doute jusqu'à son paroxysme, ses effets pervers étant aujourd'hui manifestes, qu'ils soient liés au tassement des rémunérations vers les basses rémunérations bénéficiant des allègements ou à la rupture progressive du lien entre le bénéfice des prestations sociales et leur financement. Une autre voie est celle des impôts « négatifs » sur les revenus d'activité, comme la prime pour l'emploi, dont il convient de rappeler qu'elle est explorée dans de nombreux autres pays, en particulier ceux que l'on qualifie rapidement de « libéraux », avec par exemple l'*Earning Income Tax Credit* (EITC) aux États-Unis à la dimension familiale cependant plus accentuée. Une dernière solution, particulièrement intéressante du point de vue de la simplification administrative, serait l'intégration de la CSG dans l'IR afin de synthétiser en un « grand » impôt les deux principaux impôts sur les revenus. Cependant, les effets pervers d'une telle unification seraient supérieurs aux avantages qu'elle induirait. En particulier, la rupture de la relation entre la CSG et les dépenses de santé « déresponsabiliserait » les salariés, les conséquences de leur choix dans la consommation médicale n'ayant plus aucune incidence identifiable sur leurs impôts.

Le projet de loi de finances pour 2006 propose une redéfinition importante de l'équilibre entre compétitivité et pouvoir d'achat. Pour les salariés gagnant entre 0,3 et 1 SMIC par mois, la revalorisation de la prime pour l'emploi représente un réel gain de pouvoir d'achat. De 1 SMIC à 1,4 SMIC, la PPE diminue. Pour les foyers acquittant l'impôt sur le revenu, c'est l'allègement du barème de l'impôt sur le revenu qui assure une revalorisation des revenus d'activité. Cependant, force est de reconnaître que la situation des salariés dont la rémunération se situe entre ces deux catégories n'est guère améliorée. Or, cette population éprouve un sentiment croissant de « marginalisation » dans l'échelle des revenus. Elle mérite l'attention de tous les dirigeants.

M. Hervé Mariton a remarqué que la façon dont est fréquemment esquivé le débat sur l'intégration de la CSG dans l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire, de fait, sur le renforcement de la progressivité du système fiscal français, est symptomatique d'un tabou de la politique fiscale : la question du juste niveau de progressivité des impôts. Cette question est essentielle, et il est très regrettable que les formations politiques n'assument guère la réponse qu'elles veulent y apporter. N'y-a-t-il pas un niveau de progressivité du système fiscal au-delà duquel l'efficacité économique, voire l'équité, sont mises en cause ? A défaut d'affronter clairement ce débat, l'on construit un système fiscal par « strate », certaines très – trop ? – progressives, d'autres beaucoup moins, sans que l'on puisse porter des jugements d'ensemble sur la cohérence des impôts.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a souligné qu'à la différence de la situation au Royaume-Uni et aux États-Unis, les revenus des ménages comprennent également en France divers soutiens financiers publics, tels que l'aide personnalisée au logement ou les prestations familiales, qui devraient donc être intégrées dans le calcul du revenu.

Le **Rapporteur général** a jugé que la mensualisation de la prime pour l'emploi constitue une première étape indispensable au renforcement de ses effets attendus.

M. Charles de Courson a estimé quant à lui qu'il ne pouvait s'agir que d'une mesure symbolique.

Le **Rapporteur général** a rappelé la proposition de M. Philippe Auberger qui consistait à transférer sur l'URSAAF le poids de la prime pour l'emploi, qui ne constituerait plus un régime fiscal dérogatoire d'un volume de 2,3 milliards d'euros, mais serait accordée sous la forme d'une déduction sur la part salariale prélevée par l'URSAAF sur la rémunération des intéressés.

M. Philippe Auberger a relevé que M. Alain Lambert, dans un entretien accordé à la presse, s'était déclaré favorable à une mensualisation de la prime pour l'emploi, revenant ainsi sur la position qui était la sienne lorsqu'il était ministre délégué au budget. Si la prime doit réellement inciter à reprendre un emploi, il faudrait qu'elle soit versée à des travailleurs qui puissent sortir à terme du dispositif, en gagnant un salaire qui représente plus de 1,4 SMIC, limite supérieure d'intervention de la prime pour l'emploi. Or les chiffres prouvent qu'il n'en est rien. En tout état de cause, si la prime pour l'emploi est mensualisée, son effet s'en trouvera atténué, suivant en cela l'évolution qui s'est produite pour les allègements sociaux.

M. Pascal Terrasse a rappelé que le Gouvernement venait d'augmenter de 0,2% les cotisations vieillesse, alors que la prise en charge des carrières longues n'était toujours pas financée. Le régime d'assurance vieillesse est largement déficitaire en 2005, il le sera encore davantage en 2006, tandis

qu'il ne cesse d'absorber des régimes parallèles qui sont en quasi-faillite. À l'heure où les régimes sociaux peinent déjà à faire face à leurs lourdes obligations, toute mesure supplémentaire à leur charge les mettrait donc en péril.

La Commission a *rejeté* cet amendement présenté par M. Charles de Courson.

Article 4 : *Réduction de dix à six ans du délai du rappel fiscal des donations antérieures :*

La Commission a examiné l'amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à supprimer l'article 4.

M. Didier Migaud a contesté le bien fondé de la politique d'allègement des droits de mutation à titre gratuit dans laquelle les articles 4, 5 et 6 proposés par le Gouvernement s'inscrivent. Il a estimé que la réduction à six ans du délai de rappel n'était pas une mesure pertinente en ce qu'elle favorisait la rente plutôt que le travail et que le patrimoine moyen des Français est pour la majorité d'un montant inférieur à 50.000 euros.

Le **Rapporteur général** a rappelé que le principe d'un délai de rappel des donations antérieures avait été fixé par la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991). Il s'agissait de permettre une nouvelle transmission d'une fraction de son patrimoine en franchise d'impôt une fois un délai de dix ans écoulé. Si cette mesure a traversé les différentes majorités, c'est qu'elle a prouvé son intérêt, l'objectif étant de dynamiser l'épargne en débloquent par la transmission des capitaux inemployés. La réduction du délai de dix à six ans ne constitue donc rien d'autre qu'un prolongement bienvenu de cette démarche.

M. Charles de Courson a souhaité connaître les chiffres relatifs aux redressements en matière de droits de mutation à titre gratuit effectués sur la période comprise entre cinq et dix ans. S'il s'agit de quelques pour-cent seulement, il n'est pas besoin de s'affronter longtemps sur des principes dont l'incidence financière est limitée.

Le **Rapporteur général** a souligné que deux donations successives effectuées dans un délai inférieur à dix ans et dont le montant total dépasse le plafond de la franchise de droits se traduit par une imposition sur la fraction excédant ce plafond. La question ne se pose donc pas en termes de redressements.

M. Philippe Auberger a estimé que l'interrogation exprimée était peu probante. La réduction de la durée sur laquelle est apprécié le respect du plafond de franchise de droits vise, justement, à faciliter la circulation du capital.

M. Didier Migaud a souligné que cette politique aboutit, peu à peu, à supprimer l'imposition des successions.

La Commission a *rejeté* cet amendement, puis *adopté* l'article 4 sans modification.

Article 5 : *Aménagement du régime des réductions de droits applicables aux donations* :

La Commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par M. Didier Migaud, puis a *adopté* l'article 5 sans modification.

Article 6 : *Instauration d'un abattement en faveur des transmissions à titre gratuit entre frères et sœurs ainsi que des donations consenties au profit des neveux et nièces* :

La Commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par M. Didier Migaud, puis *adopté* l'article 6 sans modification.

Après l'article 6 :

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Louis Dumont, tendant à étendre l'application des taux de droits de mutation à titre gratuit entre époux aux personnes liées par un pacte civil de solidarité, le **Rapporteur général** ayant fait valoir qu'un effort important avait déjà été entrepris en faveur des couples pacsés, notamment avec le relèvement à 57.000 euros de l'abattement qui leur est ouvert.

La Commission a également *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Louis Dumont, tendant à aligner les taux des droits de succession applicables à la part taxable revenant au partenaire survivant d'un couple pacsé sur ceux applicables aux frères et sœurs.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à exonérer de droits de succession les biens affectés à l'exploitation d'un établissement hôtelier ou à un centre de vacances privé situé en zone de revitalisation rurale faisant l'objet d'un engagement de conservation de dix ans.

M. Michel Bouvard a expliqué que l'hôtellerie familiale connaît depuis plusieurs années une évolution très préoccupante. Sur les dix dernières années, les capacités hôtelières familiales ont diminué de 21% dans les Alpes du Nord, de 24% dans les Pyrénées et de 29% en Auvergne. C'est un problème réel, en termes d'activité économique comme d'attractivité touristique, qui apparaît en général au moment des successions. Avec la hausse des prix de l'immobilier, les droits de succession que les héritiers doivent acquitter sur l'actif transmis sont de plus en plus élevés. Cela se traduit le plus souvent par la

fermeture des établissements et leur vente par appartement. Cet amendement vise à créer une mesure forte pour enrayer le déclin de l'hôtellerie familiale.

Le **Rapporteur général** a rappelé qu'il existe déjà des dispositifs dont les effets peuvent être puissants mais qui semblent trop mal connus des personnes auxquelles ils pourraient bénéficier. S'agissant de l'hôtellerie, on peut noter qu'il suffit que les héritiers souscrivent un engagement de conservation de six ans pour se voir appliquer un abattement de 75% sur le montant de l'actif transmis. En outre, le même abattement est applicable dans les mêmes conditions aux donations, y compris avec réserve d'usufruit. De plus, il est cumulable avec la réduction de droits dont le taux est fonction de l'âge du donateur, les limites d'âge, par l'application de cette réduction progressive, étant par ailleurs relevées par l'article 5 du projet de loi de finances pour 2006.

Ces dispositifs existent, même si certains d'entre eux sont récents, et il revient aux professionnels concernés de les faire connaître.

M. Michel Bouvard a retiré cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à abaisser de 152.500 à 100.000 euros le seuil au-delà duquel les sommes versées aux bénéficiaires d'un contrat d'assurance-vie au décès de l'assuré sont soumises à un prélèvement de 20%.

M. Augustin Bonrepaux a expliqué qu'une grande partie des transmissions s'effectue aujourd'hui au travers de l'assurance-vie, qui permet de léguer jusqu'à 152.500 euros en franchise de droits. Pour compenser les largesses octroyées aux personnes de condition aisée par les autres articles du présent projet, une réduction du plafond de transmission en franchise de droits apparaît fort opportune.

Le **Rapporteur général** a estimé cet amendement contradictoire avec des amendements précédemment présentés par les mêmes auteurs, visant à alléger la fiscalité des transmissions entre partenaires liés par un PACS. Grâce à l'assurance-vie, les transmissions peuvent, en effet, se faire en franchise de droits hors du cercle familial restreint.

M. Augustin Bonrepaux a souhaité que la portée de cet amendement ne soit pas dénaturée par une lecture partielle du Rapporteur général. Il s'agit bien ici de réduire un avantage fiscal qui bénéficie aux personnes les plus aisées.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Article 7 : *Aide à la mobilité des chômeurs de longue durée ou des salariés perdant leur emploi à la suite d'un plan social* :

La Commission a examiné un amendement présenté par le Rapporteur général, tendant à étendre aux personnes privées d'emploi sans avoir bénéficié d'un plan de sauvegarde de l'emploi le bénéfice du crédit d'impôt prévu par cet article.

Le **Rapporteur général** a expliqué qu'il s'agit par cet article de créer une aide à la mobilité géographique, sous la forme d'un crédit d'impôt de 1.500 euros, en cas de reprise d'une activité salariée s'accompagnant d'un changement d'habitation principale à plus de 200 kilomètres. Cette mesure serait ouverte à deux catégories de personnes : les demandeurs d'emploi ou les titulaires des minima sociaux depuis au moins douze mois et les personnes ayant été privées d'emploi à la suite d'un plan social.

De fait, les personnes privées d'emploi sans avoir bénéficié d'un plan social, qui représentent 75 % des licenciements économiques, n'auraient pas droit au bénéfice de ce crédit d'impôt avant un délai de douze mois. Cette différence de traitement apparaît difficilement justifiable.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a relevé que d'autres personnes sans emploi pourraient également s'étonner d'être exclues du bénéfice de ce crédit d'impôt.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à réduire de 200 à 100 kilomètres la distance minimale entre l'ancienne et la nouvelle habitation principale exigée pour ouvrir droit au crédit d'impôt.

Le **Rapporteur général** a estimé trop réduite une distance de 100 kilomètres. L'ANPE, les Assedic et le Fonds national de l'emploi offrent déjà des aides à la mobilité géographique en cas de reprise d'activité sans condition de distance entre l'ancienne et la nouvelle habitation principale, ou à une condition de distance de seulement 50 kilomètres. L'article 7 complète ces mesures en créant un crédit d'impôt lorsque la distance qui sépare l'ancienne et la nouvelle habitation principale est importante, afin d'encourager la mobilité à l'intérieur du territoire, entre les bassins d'emploi. Il faut noter que le crédit d'impôt peut jouer pour quelqu'un qui déménage afin d'obtenir un travail à l'étranger, tout en conservant sa résidence principale en France : la condition porte sur la distance séparant les deux résidences principales successives et non sur la localisation du lieu de travail. Par ailleurs, une personne qui s'installerait hors de France ne pourrait pas bénéficier du crédit d'impôt puisqu'elle ne sera plus résident français.

M. Charles de Courson a mis en doute l'euro-compatibilité de cet amendement au regard du principe de libre circulation des travailleurs, du fait d'une discrimination en fonction du domicile fiscal selon qu'il est situé en France ou d'un autre pays de la Communauté européenne.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

Après l'article 7 :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à rendre déductibles du revenu foncier les dépenses de restitution « des caractéristiques historiques originelles » pour les immeubles soumis au régime spécifique des monuments historiques et les immeubles bénéficiant du régime « Malraux ».

M. Michel Bouvard a indiqué qu'il s'agissait de préciser l'application de la loi « Malraux » et du régime spécifique des monuments historiques. Il existe en effet un problème d'interprétation sur la notion de travaux de restauration qui conduit à des redressements de la part de l'administration fiscale en raison des incompatibilités existant entre les contraintes liées à ce type de programme et le régime fiscal des travaux. Pour ces travaux, un critère de « restitution à l'immeuble de ses caractéristiques historiques originelles » est demandé par les architectes des bâtiments de France. Si un immeuble n'est pas considéré comme historique, les travaux sont assimilés à des remises à neuf par l'administration qui refuse donc la déductibilité des revenus fonciers. En conséquence, il faudrait pouvoir considérer que les travaux de restitution des caractéristiques historiques originelles sont bien des travaux de restauration. Cet amendement permettrait de mettre fin aux contentieux qui se multiplient sur ces travaux de restauration.

Le **Rapporteur général** a d'abord rappelé le régime fiscal des travaux déductibles des revenus fonciers. Ne sont pas déductibles les travaux d'agrandissement, de construction et reconstruction. Pour les immeubles « Malraux », sont déjà déductibles, en plus du droit commun : les travaux de démolition, les travaux de reconstruction de toiture et murs extérieurs, les travaux de transformation en logement d'un immeuble d'habitation dans le volume bâti existant et les travaux de réaffectation à l'habitation d'un immeuble qui n'y était pas destiné. Pour les immeubles historiques, sont déductibles les travaux de restauration lourds effectués par les monuments historiques et les dépenses d'amélioration pour les locaux non loués. Le Rapporteur général s'est interrogé sur l'effet concret de l'amendement proposé en matière de travaux.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a donné l'exemple d'une charpente entièrement rénovée conduisant à qualifier les travaux de reconstruction et non de restauration. S'il est effectivement nécessaire de mettre fin aux contentieux, l'amendement proposé ne paraît pas permettre d'y parvenir.

M. Pascal Terrasse a souligné que la Fondation du patrimoine aide un certain nombre de particuliers qui procèdent à ces opérations de restauration.

M. Charles de Courson a évoqué la question de la subtile distinction entre améliorations et agrandissements pour le régime de droit commun et qui pose aussi problème pour le taux de TVA applicable.

M. Michel Bouvard a retiré cet amendement.

Article 8 : Allègement des revenus fonciers suite à mobilité professionnelle :

La Commission a *rejeté* un amendement de suppression présenté par M. Jean-Pierre Brard. et a *adopté* l'article 8 sans modification.

Article 9 : Allègement de la taxe foncière sur les propriétés non bâties supportée par les exploitants agricoles :

La Commission a examiné un amendement de M. Charles de Courson, tendant à exonérer de la taxe foncière sur les propriétés non bâties les terrains agricoles à hauteur de 20% dans la limite de 7 points du taux moyen national constaté l'année précédente.

M. Charles de Courson a indiqué que cet amendement permet d'ouvrir le débat sur la taxe foncière. Le Gouvernement argue de ce que l'article 9 va dans le sens d'une responsabilisation des collectivités territoriales, mais il encourage par cette exonération celles qui appliquent des taux élevés. Le présent amendement propose donc de calculer l'exonération dans la limite de 7 points du taux moyen national de l'année précédente.

Le **Rapporteur général** a rappelé que la taxe sur le foncier non bâti n'est plus en vigueur que pour les communes et leurs groupements, ayant été supprimée, sauf en ce qui concerne les terrains à bâtir, pour les départements et les régions. Cette taxe présente deux problèmes : d'une part, les valeurs locatives sont obsolètes puisqu'elles n'ont pas été revalorisées depuis 1980. D'autre part, il existe une disparité considérable entre les taux pratiqués.

Par ailleurs, cette réforme ne constitue en aucun cas un dégrèvement. En effet, la compensation accordée aux communes et à leurs groupements se ferait sur la base de l'assiette résultant des taux de 2005. Ceux-

ci subissant dès lors un manque à gagner en cas d'augmentation des taux après cette date, il en résulte une incitation à la modération fiscale de leur part. En effet, il apparaît normal, sur un impôt dont les taux présentent une telle disparité, de ne pas favoriser le rattrapage. Ce sera donc 20 % d'abattement pour tout le monde.

M. Charles de Courson a cependant fait remarquer que des clauses contractuelles peuvent prévoir des répercussions différentes. Dans la réalité, beaucoup de propriétaires répercutent au-delà de 20 %, ce qui constitue un argument supplémentaire en faveur de sa thèse. De plus, si la répercussion est de 90 % et l'abattement de 20 %, il reste 70 %. Enfin, il a rappelé que cette mesure avantage relativement plus les communes et les groupements qui ont déjà un taux élevé en les traitant de la même manière que celles qui ont fait preuve de sagesse fiscale, en contradiction avec les principes d'équité et de responsabilisation des élus locaux.

Le **Rapporteur général** a rappelé que du fait du gel des taux, la hausse des taux est fortement découragée pour l'avenir.

A **M. Augustin Bonrepaux** s'inquiétant de l'impact de cette réforme sur l'autonomie financière des collectivités territoriales, le **Rapporteur général** a rappelé que celle-ci est évaluée par rapport à un ratio établi en 2003 par catégorie de collectivités. Si cette mesure conduisait à une dégradation de ce ratio, le rapport annuel mesurant l'autonomie financière des collectivités territoriales proposerait l'adoption de dispositions permettant de remédier à cette situation.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé que la notion de ressources propres comprend les impôts et les dégrèvements, mais pas les dotations. Donc si cette mesure n'est pas un dégrèvement, ainsi que le soutient le Rapporteur général, il s'agit donc d'une dotation puisque la compensation ne sera pas évolutive.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à permettre un réajustement annuel de la compensation en fonction de l'évolution des taux de la taxe sur le foncier non bâti.

Tout en se demandant où trouver, dans le budget de l'État, les 140 millions d'euros représentant le coût de cette mesure, **M. Charles de Courson** a rappelé que si la compensation se fait à taux stabilisés, il ne s'agit pas d'un dégrèvement mais d'une compensation considérée comme une recette propre au sens de la LOLF.

La Commission a *rejeté* cet amendement et *adopté* l'article 9 sans modification.

Après l'article 9 :

La Commission a *rejeté*, suivant l'avis du **Rapporteur général**, un amendement présenté par M. Alain Marleix, tendant à créer une réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de groupements fonciers agricoles louant leurs biens par bail à long terme.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Marc Le Fur, tendant à exonérer les plus-values de cession d'un fonds agricole lorsque la valeur du fonds n'excède pas 300.000 euros.

Le **Rapporteur général** a souligné l'intérêt de cet amendement qui étend aux fonds de commerce agricole la mesure d'exonération des plus-values en cas de vente d'un fonds de commerce d'une valeur inférieure à 300.000 euros prévue par la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement (loi n° 2004-804 du 9 août 2005). Cependant, le Gouvernement travaille déjà à un dispositif de fusion des deux dispositifs exonérant les plus-values : le dispositif temporaire pour les plus-values réalisées sur des fonds de moins de 300.000 euros et le dispositif permanent prévu à l'article 151 *septies* du code général des impôts. Cette fusion sera proposée dans le projet de loi de finances rectificative pour 2005. Il conviendra de s'assurer alors que les fonds de commerce agricole s'intègrent dans le dispositif général qui sera proposé.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Marc Le Fur, tendant à relever de 76.000 à 120.000 euros le seuil au-delà duquel l'exonération de droits de mutation à titre gratuit dont bénéficient les parts de groupements fonciers agricoles et de groupements agricoles fonciers est ramenée de 75% à 50% de la valeur des biens transmis.

Le **Rapporteur général** a indiqué qu'il existe déjà pour les transmissions des parts de groupements fonciers agricoles et de groupements agricoles fonciers un élément dérogatoire très favorable. Il est ici question d'augmenter cet avantage. Une telle augmentation ne serait pas justifiée.

M. Charles de Courson a souligné que le seuil est demeuré le même depuis la création de la mesure en 1983. Il ne s'agirait donc que d'essayer de rattraper le différentiel lié à l'inflation.

Le **Rapporteur général** a renouvelé son avis défavorable, après avoir rappelé que le dispositif d'engagement de conservation des parts avec à la clé un abattement de 75% s'applique également aux parts de groupements fonciers agricoles et de groupements agricoles fonciers.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. François Sellier, tendant à supprimer l'abattement d'un tiers prévu par l'article 1518 A du code général des impôts et appliqué à la base d'imposition à la taxe proportionnelle des usines nucléaires, aéroports et installations destinées à la lutte contre la pollution des eaux et de l'atmosphère.

M. François Sellier a indiqué qu'il n'était pas sûr qu'il s'agisse là de la bonne solution, mais, qu'en revanche, le problème soulevé était réel. En 1975, il a été décidé de ne prendre en compte au titre de la taxe professionnelle la valeur locative de ces établissements que pour deux tiers de leur montant. L'administration fiscale a une notion extrêmement extensive de cette mesure et elle applique l'abattement à tous les établissements se situant sur la zone aéroportuaire de Roissy, sans vérifier l'objet des établissements. Ceci génère des pertes de recettes considérables, et il conviendrait, en conséquence, si cette application extensive devait être maintenue, d'instaurer un mécanisme de compensation par l'État.

Le **Rapporteur général** a également souligné la réalité du problème. Il a en outre indiqué que l'amendement allait bien au-delà de l'objectif recherché en supprimant totalement l'abattement. C'est l'interprétation faite par l'administration fiscale qui devrait être modifiée. En effet, l'hôtel Hilton de Roissy ne peut en aucun cas être considéré comme un équipement participant au service public aéroportuaire. C'est la raison pour laquelle le ministre de l'économie s'est récemment engagé à adresser à ses services une directive pour revenir sur cette extension. Le problème devrait donc être résolu. Un amendement supprimant tout l'abattement ne peut que rencontrer un avis défavorable.

M. Daniel Garrigue a souligné qu'il devrait y avoir une augmentation des recettes si le champ de l'abattement était limité.

M. Charles de Courson s'est vivement interrogé sur le fondement même de cet abattement en ce qui concerne les centrales nucléaires qui appartiennent à EDF et les aéroports. Qu'un abattement soit prévu pour les installations de lutte contre la pollution est compréhensible, pour le reste, l'allègement de taxe professionnelle apparaît infondé.

M. François Scellier a retiré cet amendement.

Article 10 : *Suppression de la taxe différentielle sur les véhicules terrestres à moteur compensée par une modification du tarif et du champ d'application de la taxe sur les véhicules de sociétés :*

La Commission a adopté l'article 10 sans modification.

Après l'article 10 :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à taxer le bénéfice supplémentaire réalisé par les compagnies pétrolières avec l'augmentation du prix du baril.

M. Charles de Courson a estimé, tout en ne défendant en rien les compagnies pétrolières, que cet amendement n'aurait aucun effet à cause du régime mondial. A ce propos, on peut se demander si l'augmentation du prix du pétrole se traduira par une hausse de l'impôt sur les sociétés par ces entreprises.

Approuvant M. Charles de Courson sur l'inefficacité de la mesure, le **Rapporteur général** a rappelé le bénéfice lié à l'augmentation du prix du pétrole localisé sur les lieux de production mais non sur les lieux de raffinement et de distribution.

M. Jean-Pierre Brard a souligné que les sociétés détenant les puits de pétrole sont également celles qui détiennent les pompes. Par ailleurs, un autre amendement sur le bénéfice mondial complète le dispositif proposé.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Henri Emmanuelli, tendant à instituer un prélèvement exceptionnel sur les compagnies pétrolières à l'image de celui mis en œuvre par l'article 11 de la loi de finances pour 2001 (loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000).

M. Didier Migaud a souligné la nécessité d'instaurer une taxe exceptionnelle sur la fraction de la provision pour hausse des prix qui excède un certain montant.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable estimant que cette mesure aurait peu d'effet, ce que **M. Didier Migaud** a contesté, rappelant le précédent de 2002.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, la Commission a également *rejeté* un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à rétablir le mécanisme de la TIPP flottante.

Article 11 : Limitation de la déduction, au plan fiscal, des dotations aux amortissements et des loyers concernant les véhicules les plus polluants :

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, la Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Philippe Auberger, tendant à abaisser à

10.000 euros le plafond de non déductibilité au plan fiscal des dotations aux amortissements et des loyers concernant les véhicules les plus polluants.

La Commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

Article 12 : *Création d'une taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation applicable aux véhicules à forte émission de CO₂ :*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Philippe Auberger, tendant à renforcer la taxe additionnelle à la taxe sur les certificats d'immatriculation en encourageant plus fortement l'achat et l'utilisation de véhicules faiblement émetteurs de CO₂.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable car cet amendement poserait problème vis-à-vis de nos voisins allemands et de la réglementation européenne. En effet, il propose d'augmenter les tarifs sur les véhicules de forte cylindrée et, au lieu de la continuité dans l'augmentation du tarif proposée par le Gouvernement, de créer une discontinuité. Or, ce sont surtout les voitures allemandes qui seraient en cause et qui se trouveraient ainsi très fortement taxées au moment de l'immatriculation, au titre de la taxe additionnelle à la carte grise, et une telle discontinuité porterait atteinte au principe communautaire de la libre circulation des biens.

M. Charles de Courson a fait part de son souhait de connaître l'incidence de l'article 12 en termes de produit attendu.

Le **Rapporteur général** a indiqué que le gain de recettes lié à cet article n'était pas connu.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 12 sans modification.

Article 13 : *Aménagement du régime fiscal privilégié des biocarburants ainsi que du régime de la taxe générale sur les activités polluantes relatives aux carburants :*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à revenir sur l'exclusion des départements d'outre-mer du champ d'application territoriale de la TGAP relative aux carburants.

M. Charles de Courson a souligné que cet article soulève un réel problème qui, d'une part, diminue la défiscalisation applicable aux biocarburants et, d'autre part, réduit de moitié l'assiette de la TGAP relative aux carburants avant même qu'elle soit recouvrée pour la première fois, tout en exonérant de cette même taxe les distributeurs de carburants installés dans les départements d'outre-mer. Cet article est doublement inacceptable. D'une part,

s'il est effectivement admissible de diminuer un peu les montants de réduction de TIPP, une baisse aussi brutale risquerait de déstabiliser les filières de production des biocarburants. D'autre part, il n'apparaît pas opportun de modifier le dispositif de la TGAP relative aux carburants qui constitue une incitation forte à incorporer des biocarburants. Enfin, on peut s'interroger sur l'intention réelle du Gouvernement qui, concomitamment à ces propositions très défavorables aux biocarburants, multiplie les effets d'annonce sur l'augmentation des quantités agréées.

S'agissant de la modification du régime de la TGAP relative aux carburants, M. Charles de Courson a souhaité connaître la raison de cette exclusion des départements d'outre-mer et s'est demandé, en outre, si les distributeurs de carburants installés en Corse seraient toujours redevables de la taxe.

Après avoir indiqué que la Corse est dans le champ d'application de la taxe, le **Rapporteur général** a rappelé que l'exclusion des départements d'outre-mer se justifie par l'absence d'unité de production de biocarburants sur leur territoire.

Jugeant cet argument peu convaincant, **M. Charles de Courson** s'est demandé ce qui empêchait l'incorporation des biocarburants dans les départements d'outre-mer.

Approuvant M. Charles de Courson, **M. Jean-Pierre Balligand** a estimé que l'objectif de réduction des émissions de gaz carbonique s'applique également aux départements d'outre-mer.

Le **Rapporteur général** a précisé que dans la mesure où il n'y a pas d'unité de production de biocarburants, les distributeurs de carburants installés dans les départements d'outre-mer seraient obligés de recourir à des importations de biocarburants, en particulier du Brésil ou des États-Unis. L'obligation d'incorporation résultant de cette taxe profiterait donc aux producteurs étrangers de biocarburants et non aux producteurs et agriculteurs français.

M. Jean-Pierre Balligand a dénié toute pertinence à un tel argument.

Après que le **Rapporteur général** s'en fut remis à la sagesse de la Commission, la Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a examiné deux amendements présentés par M. Philippe Auberger et M. Charles de Courson, tendant à supprimer l'assiette forfaitaire de la TGAP relative aux carburants.

M. Charles de Courson a regretté que l'assiette forfaitaire proposée par le présent article soit inférieure de moitié à l'assiette actuelle de la taxe. De manière plus générale, comme il semble que l'aménagement du régime applicable à cette taxe trouve son inscription dans un rapport confidentiel remis récemment au Gouvernement sur le sujet, il serait souhaitable que la Commission prenne connaissance de son contenu.

Approuvant les propositions de M. Philippe Auberger et M. Charles de Courson, le **Rapporteur général** a estimé qu'il n'est pas légitime que le Gouvernement revienne sur le système satisfaisant mis en place il y a à peine un an. Cependant, il faut être conscient que la mobilité de l'assiette de la taxe rend la gestion de celle-ci particulièrement difficile pour ses redevables. C'est pourquoi la proposition de lui substituer une assiette forfaitaire mérite d'être prise en considération. Il a donc proposé de conserver une assiette forfaitaire à la TGAP relative aux carburants mais en rehaussant substantiellement son niveau, à hauteur de 70 euros par hectolitre pour les essences et 60 euros par hectolitre pour le gazole. Si ce compromis ne recueille pas l'assentiment des commissaires, le Rapporteur général s'est déclaré favorable au maintien de la détermination de l'assiette selon les modalités actuelles.

Après que **M. Charles de Courson** eut indiqué que l'assiette actuelle présente l'avantage de s'ajuster à l'évolution des cours du pétrole, **M. Jean-Pierre Balligand** a considéré que le régime actuel de la TGAP relative aux carburants résulte d'un compromis qu'il n'est pas souhaitable de remettre en cause. Au contraire, s'en tenir aux règles applicables ne peut qu'être favorable aux redevables concernés en termes de lisibilité de la mesure.

La Commission a *adopté* ces deux amendements.

La Commission a, ensuite, examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à ce que seule la valeur énergétique de l'éthanol soit prise en compte dans le calcul des quantités de biocarburants, exprimés en pouvoir calorifique inférieur, incorporées dans les supercarburants.

M. Charles de Courson a expliqué que cet amendement a pour objet d'empêcher que la valeur énergétique de l'ETBE, qui n'est composé que pour une part d'éthanol, soit prise en compte pour le calcul des quantités de biocarburants incorporés aux supercarburants.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Louis Dumont, tendant à supprimer l'aménagement des taux de réduction de TIPP proposé par le présent article.

M. Jean-Louis Dumont a considéré que cette mesure, qui réduit sensiblement la réduction de TIPP en faveur des biocarburants, contredit la volonté affichée d'un accroissement de l'effort en leur faveur.

Le **Rapporteur général** a rappelé que dans ce domaine comme dans les autres il est important de ne pas modifier sans cesse les règles. Or, depuis 2002, une formule mathématique permet de calculer le montant de défiscalisation applicable aux biocarburants en fonction, notamment de l'évolution des prix du pétrole et des matières premières nécessaires à leur fabrication. L'abaissement du niveau de défiscalisation résulte simplement de l'application de cette formule connue de tous.

M. Didier Migaud a cependant jugé que l'amendement a le mérite de poser la question du niveau souhaitable de défiscalisation en faveur des biocarburants.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à étendre la fiscalisation aux esters méthyliques dont l'utilisation, en lieu et place du méthanol nécessaire pour fabriquer de l'EMHV, permettrait d'obtenir un carburant destiné au gazole à 100 % d'origine renouvelable.

M. Charles de Courson a indiqué que l'éthanol d'origine agricole peut remplacer le méthanol d'origine fossile pour la synthèse d'EMHV. Cette substitution permettrait de créer un nouveau débouché pour l'éthanol d'origine agricole. D'après les informations aujourd'hui disponibles, cette substitution serait techniquement envisageable même s'il reste des incertitudes quant à la possibilité de mettre en place rapidement et en toute sécurité les processus d'industrialisation du dispositif.

Le **Rapporteur général** a jugé l'idée évoquée par l'amendement très intéressante en soi, mais a mis en doute la faisabilité technique de l'opération, pour le moment du moins. Il convient de s'assurer, en effet, que le biocarburant ainsi développé n'est pas susceptible de poser des difficultés au regard des normes techniques et environnementales applicables.

M. Charles de Courson a retiré cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à fixer à 28 euros par hectolitre au lieu de 25 la réduction de TIPP en faveur de l'EMHV.

M. Charles de Courson a estimé qu'une baisse trop brutale du niveau de défiscalisation de 33 euros par l'hectolitre à 25 euros risquerait de

déstabiliser la filière en pénalisant la politique d'investissement nécessaire pour atteindre les objectifs fixés par le Premier ministre en ce domaine.

Le **Rapporteur général** s'est déclaré défavorable à cet amendement. La fixation de la défiscalisation résulte de l'application de la formule mathématique à laquelle il faut se tenir.

M. Didier Migaud a jugé que cet amendement souligne bien le manque de volonté du Gouvernement à soutenir davantage la filière des biocarburants.

M. Marc Lafineur a rappelé les efforts considérables faits par le Gouvernement en faveur des biocarburants. De plus, l'aménagement des niveaux de défiscalisation ne peut s'analyser comme un moindre soutien aux biocarburants. En effet, le dispositif de réduction de TIPP a pour objet de compenser les surcoûts de production des biocarburants par rapport à leurs équivalents fossiles. Dès lors que ce surcoût diminue du fait de la hausse des prix du pétrole, il est légitime d'adapter en conséquence le montant de l'aide.

M. Jean-Pierre Balligand a regretté que le développement des biocarburants soit freiné par l'action du lobby des motoristes et des pétroliers qui trouve une trop grande écoute au ministère de l'industrie.

M. Jean-Pierre Brard a jugé assez étonnante cette situation où la politique du Gouvernement à l'égard des biocarburants se trouve être en-deçà des objectifs fixés par le Président de la République lui-même. De surcroît, les chiffres avancés en matière de développement des biocarburants cachent souvent des réalités moins valorisantes.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a mis en garde contre la multiplication des aides qui ont tendance à se pérenniser sans justification.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à ramener à 35 euros l'hectolitre seulement le niveau de réduction de TIPP en faveur de l'ETBE.

La Commission a *adopté* l'article 13 ainsi modifié.

Après l'article 13 :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à réserver la réduction de TIPP applicable à l'alcool éthylique à l'alcool éthylique non dénaturé.

M. Charles de Courson a indiqué que cette mesure permettrait de préserver la qualité des carburants en évitant l'ajout de dénaturants dont l'impact sur la qualité des essences et le bon fonctionnement des moteurs est

mal connu. Elle permettrait aussi de conforter une protection suffisante aux frontières de l'Union européenne pour permettre le développement d'une production nationale. Une telle mesure est déjà adoptée ou en cours d'adoption dans d'autres États membres.

Après avoir souligné l'intérêt de favoriser la production française et européenne de biocarburants, le **Rapporteur général** s'en est remis à la sagesse de la Commission.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à instituer une réduction de TIPP en faveur du biocarburant dit « E85 ».

M. Charles de Courson a souhaité que le marché des véhicules dit « *Flex Fuel* » puisse se développer en France. Ces véhicules sont dotés de dispositifs sophistiqués de biocarburant qui offrent un bilan environnemental très positif. Le biocarburant utilisé, dit « E 85 » est composé de 85% d'éthanol et de 15% d'essence, permettant une réduction substantielle des émissions de dioxyde de carbone. Ce type de véhicules se développe actuellement aux États-Unis et peu à peu en Europe, surtout en Scandinavie. Ainsi, des véhicules de la marque Ford équipent des flottes d'entreprises ou d'administrations publiques en Suède. Compte tenu des conditions actuelles de taxation des produits énergétiques, les constructeurs automobiles français ne sont pas incités à se lancer sur ce segment de marché. Cependant, l'instauration d'une défiscalisation de 49 euros par hectolitre permettrait de proposer le « E 85 » à un prix acceptable, proche de 1 euro le litre, ce qui pourrait inciter les constructeurs à commercialiser ces véhicules sur le marché français.

De plus, le risque est grand, si des incitations fiscales ne viennent pas à brève échéance stimuler l'apparition de producteurs français de biocarburant « E85 », de favoriser l'apparition de rentes de situation et de flottes « captives » de véhicules fonctionnant grâce à ce carburant au profit des distributeurs étrangers.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a mis en garde la Commission contre une décision trop hâtive qui ne s'appuie pas sur de réelles études d'impact s'agissant d'un biocarburant mal connu.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable, jugeant pour le moins prématuré de légiférer sur un biocarburant dont il n'existe à ce jour aucun distributeur sur le territoire français et qui n'est fabriqué par aucun producteur français.

Après que le **Président Pierre Méhaignerie** eut souligné la difficulté inhérente à une question soumise à de fortes pressions corporatistes et

qui ne peut être traitée sans une réflexion rigoureuse et préalable, **M. Charles de Courson** a retiré l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson tendant à ce que seules les distilleries d'éthanol puissent bénéficier des agréments ouvrant droit à la réduction de TIPP.

M. Charles de Courson a indiqué que l'amendement vise à donner une nouvelle impulsion aux biocarburants en favorisant le développement de la filière agricole de production d'éthanol. Aujourd'hui, les agréments de production d'éthanol sont accordés aux unités de production d'ETBE comme aux distilleries. Or, les unités de production d'ETBE ne produisent concrètement que de l'ETBE tandis qu'à l'inverse, les distilleries, seules véritables productrices d'éthanol, permettent un choix entre l'incorporation directe et l'ETBE. Il apparaît donc opportun de n'accorder qu'aux seules distilleries le bénéfice des agréments sans présumer l'usage qu'il sera fait du produit. En outre, les distributeurs indépendants se verraient ainsi offrir une alternative qui n'existe pas lorsque les agréments sont donnés aux unités d'ETBE.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable, en soulignant qu'une politique malthusienne du type de celle proposée par l'amendement qui réserverait les agréments à tels producteurs de biocarburants au détriment de tels autres est en contradiction absolue avec l'accroissement nécessaire de la production des biocarburants. Si ce dispositif était adopté, le risque serait grand de freiner considérablement la production de ETBE sans que rien ne garantisse un réel développement de la filière de l'incorporation directe d'éthanol aux supercarburants.

M. Charles de Courson a relevé que les grandes compagnies pétrolières exercent une très forte pression pour empêcher l'incorporation directe d'éthanol aux supercarburants,

Le **Président Pierre Méhaignerie**, tout en constatant que la disproportion entre la production d'EMHV et celle d'éthanol est en effet préoccupante, a souhaité que la Commission dispose d'études d'impact argumentées et largement débattues avant d'aller plus loin dans la réforme du régime fiscal des biocarburants.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Marc Laffineur** tendant à ce que les distributeurs de carburants qui ne mettent pas à la consommation un certain volume de biocarburants se voient appliquer une majoration de leur impôt sur les sociétés.

Le **Rapporteur général** a rappelé qu'au regard des défauts de ce dispositif proposé lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2005, la majorité a décidé de mettre en place une TGAP relative aux carburants pesant sur les distributeurs de carburants ne respectant pas l'obligation d'incorporer un certain volume de biocarburants.

M. Marc Laffineur a retiré cet amendement.

* *
*

Mardi 11 octobre 2005

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président,
puis de M. Michel Bouvard, vice-président*

La Commission des finances, de l'économie générale et du Plan a poursuivi, sur le rapport de **M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, l'examen des articles de la **première partie de la loi de finances pour 2006** (n° 2540).

Article 14 : Réforme de l'imposition forfaitaire annuelle :

Le **Rapporteur général** a rappelé que l'imposition forfaitaire annuelle est aujourd'hui imputée sur l'impôt sur les sociétés, dans un délai de trois ans à compter du moment où elle est payée par l'entreprise. Mais l'impôt sur les sociétés ne peut naturellement être perçu que lorsque l'entreprise est bénéficiaire, de sorte que l'imposition forfaitaire annuelle devient une charge définitive pour l'entreprise déficitaire pendant au moins trois années successives. L'article en discussion vise donc à transformer l'imposition forfaitaire annuelle en charge déductible, au même titre que la taxe professionnelle. Au passage, il relève à 200 000 euros le seuil de chiffre d'affaires hors taxes en dessous duquel les entreprises ne sont plus redevables de l'IFA, si bien que celle-ci ne concernerait plus les petites et les moyennes entreprises. L'article crée en outre une nouvelle tranche d'imposition fixée à 100 000 euros pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est égal ou supérieur à 500 millions d'euros hors taxes. Dans une conjoncture budgétaire difficile, il s'agit d'une mesure de rendement dont le gain global, pour le budget de l'État, avoisine les 900 millions d'euros.

M. Jean-Jacques Descamps a estimé qu'il aurait été possible d'organiser un jeu à somme nulle qui se contente de transférer sur les grandes entreprises la charge qui pèse à ce jour sur les petites et moyennes entreprises, désormais exonérées. En allant au-delà, l'article contribue à augmenter le niveau des prélèvements obligatoires, ce qui n'est conforme ni à la justice ni à l'intérêt de notre économie.

La Commission a successivement *rejeté* :

– un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à rétablir la possibilité d'imputer l'imposition forfaitaire annuelle sur l'impôt sur les sociétés ;

– un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à faire préciser que l'imposition forfaitaire annuelle des sociétés est acquittée par la société mère.

La Commission a *adopté* l'article 14 sans modification.

Après l'article 14 :

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à étendre le bénéfice du taux réduit d'impôt sur les sociétés aux petites entreprises réalisant moins de 10 millions d'euros de chiffre d'affaires, le **Rapporteur général** ayant jugé qu'il s'agissait certes d'une mesure intéressante, mais que la situation budgétaire actuelle s'opposait à son adoption.

Article 15 : *Renforcement du caractère incitatif du crédit d'impôt recherche :*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels présentés par le **Rapporteur général**, tendant à préciser que seul le premier recrutement d'un « jeune docteur » ouvre droit au crédit d'impôt recherche.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à revenir sur l'aménagement des taux respectifs des parts en volume et en accroissement du crédit d'impôt recherche, le **Rapporteur général** ayant souligné combien cette mesure était favorable aux entreprises innovantes, en particulier les PME.

La Commission a *adopté* l'article 15 ainsi modifié.

Article 16 : *Imposition des intérêts capitalisés rémunérant les sommes transférées hors de France lors de l'émission de TSDI :*

La Commission a *adopté* l'article 16 sans modification.

Après l'article 16 :

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à supprimer le seuil de participation de 5% pour bénéficiaire du régime des sociétés mères et filiales en vue de corriger les effets de la suppression de l'avoir fiscal, le **Rapporteur général** ayant cependant observé que la réforme du régime des distributions, qui ne produira tous ses effets qu'en 2006, aura effectivement un impact non négligeable.

La Commission a successivement *rejeté* :

- un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à rétablir la contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés ;
- un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à mettre en place une taxe sur les transactions financières, du type dit « taxe Tobin ».

Avant l'article 17 :

La Commission a successivement *rejeté* :

– un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à supprimer l'article 885 I *bis* du code général des impôts prévoyant, pour les titres détenus par le redevable faisant l'objet d'un engagement de conservation de 6 ans, une exonération d'impôt sur la fortune à concurrence de la moitié de leur valeur ;

– un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à supprimer l'article 885 I *ter* du code général des impôts prévoyant une exonération d'impôt sur la fortune pour les titres reçus en contrepartie d'une souscription au capital des PME.

Article 17 : Plafonnement des provisions pour dépréciation des titres de participation et des immeubles de placement en fonction des plus-values latentes :

La Commission a *adopté* l'article 17 sans modification.

Après l'article 17 :

La Commission a successivement *rejeté* :

– un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à inclure les biens professionnels dans l'assiette de l'ISF en instituant un taux d'intégration en fonction du ratio masse salariale à la valeur ajoutée des entreprises ;

– un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à restreindre l'exclusion des œuvres d'art ainsi que des objets d'antiquité et de collection de l'assiette de l'ISF ;

– un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à supprimer l'article 885 I *bis* du code général des impôts, qui accorde aux actionnaires signataires d'un engagement collectif de conservation un abattement de 50% sur la valeur des titres détenus pour l'imposition à l'ISF ;

– un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à exclure de l'assiette de l'ISF à hauteur de 2.000 euros, les investissements dans les sociétés non cotées, les SARL et souscriptions de parts de SARL, de FCPR et des actions de SCR ;

– un amendement présenté par M. Jean-Michel Fourgous, tendant à supprimer les conditions ouvrant droit au régime des biens professionnels prévu pour l'impôt de solidarité sur la fortune, tenant au statut, d'une part, au seuil de détention de 25% du capital de l'entreprise, d'autre part ;

– un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à étendre le bénéfice de l'exonération d'ISF dont bénéficient les titres qualifiés de biens professionnels aux titres faisant l'objet d'un engagement collectif de

conservation d'au moins cinq ans pour les salariés exerçant leur activité principale dans la société ;

– deux amendements présentés par M. Jean-Pierre Brard, tendant, respectivement, à plafonner à 100 fois et 120 fois le montant du RMI l'abattement applicable à la valeur de la résidence principale pour l'évaluation de la base d'imposition à l'ISF ;

– un amendement présenté par M. Charles de Courson tendant à instaurer un plancher de 300.000 euros pour l'abattement de 20% applicable à la valeur de la résidence principale en matière d'ISF ;

– un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux, tendant à supprimer l'actualisation annuelle du barème de l'ISF.

La Commission a examiné en discussion commune un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à réduire de 10 à 3 ans le délai de reprise dont dispose l'administration en matière d'impôt de solidarité sur la fortune, à l'instar de ce qui existe pour l'impôt sur le revenu, et un amendement présenté par M. Hervé Mariton, tendant à réduire ce délai à six ans.

M. Michel Bouvard a indiqué que son amendement vise à mettre fin à des situations désagréables pour les contribuables, qui peuvent se voir exposés à une procédure de redressement portant sur les dix années écoulées, alors que leur assujettissement à l'ISF résulte de l'augmentation de la valeur des biens immobiliers, qu'il est souvent difficile d'évaluer avec précision.

Le Rapporteur général a exprimé son assentiment à une réduction du délai de reprise, les modalités sont à l'étude (durée et champ d'application) dans l'optique du projet de loi de finances rectificative.

M. Jean-Yves Cousin a estimé que le sujet doit être placé dans la perspective plus globale des droits d'enregistrement.

M. Michel Bouvard a retiré ces amendements.

Article 18 : *Mesures relatives au financement de l'apprentissage* :

La Commission a examiné deux amendements de suppression de cet article présentés l'un par M. Philippe Auberger et l'autre par M. Charles de Courson.

M. Philippe Auberger a rappelé que la réforme de la taxe d'apprentissage, adoptée dans la loi de finances initiale pour 2005, était assortie d'un engagement de présenter au Parlement un état de l'application de la réforme. L'article 18 propose de resserrer le délai d'achèvement de la réforme et de faire en deux ans ce qu'il était prévu de faire en trois ans. Une telle initiative est tout à fait prématurée alors même qu'aucun rapport d'évaluation

n'a été élaboré. Or, cette réforme était complexe, dès lors qu'elle articule la mise en place d'un crédit d'impôt en faveur des employeurs embauchant des apprentis, avec la refonte du dispositif de la taxe d'apprentissage et un remodelage des circuits financiers entre les différents fonds concernés.

Le **Rapporteur général** a souligné que le débat sur la réforme du financement de l'apprentissage avait été difficile lors de la discussion sur le projet de loi de finances pour 2005. La solution retenue par l'article 37 de la loi de finances pour 2005 repose sur le principe d'un étalement sur trois ans de la montée en charge de la contribution au développement de l'apprentissage mise en place au profit des régions : le taux de cette contribution, fixé pour 2005 à 0,06% des rémunérations retenues pour l'assiette de la taxe d'apprentissage et devant rapporter 197 millions d'euros cette année, devait passer à 0,12% en 2006, pour un produit de 398 millions d'euros environ et à 0,18% en 2007, pour un produit de 594 millions d'euros environ.

L'article 18 propose de revenir sur cet équilibre pour porter le taux de la contribution à 0,18% dès 2006. Cela pose un problème de principe : l'État a, en quelque sorte, donné sa parole, et il lui revient maintenant de respecter ses engagements.

Il faut cependant souligner que, si cet amendement était adopté, cela se traduirait par un manque à gagner de l'ordre de 200 millions d'euros dans le budget des régions, car il n'y a plus dans le bleu de la mission « Travail et emploi » pour 2006 aucune dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage. Les entreprises sont supposées payer dès 2006 une contribution au taux pérenne de 0,18%, ce qui permet à l'État de ne plus prévoir aucune dotation de décentralisation au bénéfice des régions. Dès l'année prochaine, ces dernières ne devraient donc plus recevoir aucune dotation de décentralisation de l'État, le produit de la contribution au développement de l'apprentissage payée par les entreprises devant devenir la seule ressource propre des régions pour le financement de l'apprentissage.

Le Rapporteur général a relevé que si l'amendement de suppression de cet article était adopté, cela signifierait que le taux initialement prévu de 0,12% de la masse salariale s'appliquera aux entreprises en 2006. Avec ce taux, le produit de la contribution ne pourra permettre d'attribuer aux régions les montants nécessaires pour assurer le financement de l'apprentissage. Il faudra donc prévoir lors des débats de deuxième partie du présent projet de loi, et en particulier lors de l'examen des crédits de la mission « Travail et emploi », d'inscrire une dotation de décentralisation aux régions à hauteur de 200 millions d'euros.

On peut noter que grâce à la mise en œuvre de la LOLF cette année, il est possible de présenter un amendement visant au sein de cette mission « Travail et emploi » à augmenter de 200 millions d'euros les crédits du programme 3 « Accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques » – car les dotations de décentralisation relèvent normalement de ce programme – et à diminuer à due concurrence les crédits d'un ou de plusieurs autres programmes de la mission. Ce type de redéploiement ne devrait pas poser de réel problème, au vu de la masse des crédits de cette mission (presque 14 milliards d'euros). Le Rapporteur spécial des crédits de la mission, M. Alain Joyandet, aura sans doute un rôle à jouer dans ce processus. La question devra également être évoquée lors de l'audition prochaine du ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, M. Jean-Louis Borloo, par la Commission.

M. Philippe Auberger a indiqué que si son amendement représentait un manque à gagner pour les régions, il conviendrait de prévoir, ultérieurement, par amendement l'augmentation des crédits consacrés à la dotation de décentralisation correspondante au sein de la mission « Travail et emploi ». Cette augmentation des crédits à destination des régions devrait bien entendu être compensée par des baisses de crédits à due concurrence. On peut envisager par exemple de réduire à due concurrence les crédits dédiés à certains contrats de travail aidés voire aux contrats d'avenir.

M. Michel Bouvard a souligné que la présentation d'un tel amendement constituerait l'occasion d'utiliser à bon escient les nouvelles marges de manœuvre en termes de droit d'amendement prévues par la loi organique relative aux lois de finances.

M. Jean-Jacques Descamps a rappelé qu'il avait, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2005, recommandé de ne prévoir que le taux applicable pour 2005, soit 0,06%. L'important serait, en effet, de savoir s'il y a une cohérence entre le taux de la contribution payée par les entreprises et le crédit d'impôt mis par ailleurs en place par la loi de cohésion sociale en faveur des entreprises embauchant des apprentis. Il serait intéressant de disposer d'un bilan économique et social de l'ensemble du dispositif et d'évaluer les besoins réels de financement de l'apprentissage pour les régions. L'adoption de l'amendement de suppression de cet article paraît, en l'état, une bonne solution, dans l'attente de disposer de ces données.

M. Pascal Terrasse a souligné le risque de perte de recettes pour les régions qui résulterait de l'adoption de cet amendement.

M. Michel Bouvard a répondu que la neutralité budgétaire pour les régions serait assurée par redéploiement entre les programmes au sein de la mission « Travail et emploi ».

La Commission a *adopté* les deux amendements de suppression de cet article, l'un présenté par M. Philippe Auberger et l'autre par M. Charles de Courson et a *supprimé* l'article 18.

Article 19 : *Alignement des taux de l'intérêt de retard et des intérêts moratoires :*

La Commission a *adopté* l'article 19 sans modification.

Article 20 : *Budgétisation du compte de tiers « tabac » :*

La Commission a *adopté* l'article 20 sans modification.

Après l'article 20 :

La Commission a *rejeté* l'amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à exonérer du paiement de la taxe sur les salaires les établissements publics de santé.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à proroger, jusqu'au 31 décembre 2006, l'application du taux réduit de TVA au service d'aide à la personne, aux travaux d'entretien portant sur les locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ou sur les logements sociaux à usage locatif.

M. Pascal Terrasse a expliqué qu'il s'agissait de proroger l'application au taux réduit de TVA à 5,5% pour les services à forte intensité de main-d'œuvre.

Soulignant être favorable à la prorogation de ce dispositif, le **Rapporteur général** a par ailleurs rappelé que le budget a été élaboré en tenant compte de cette hypothèse. En effet, les négociations étant en cours, il a estimé inopportun d'adopter d'ores et déjà un amendement en ce sens. Les négociations se présentant sous un jour favorable, cet amendement pourrait s'avérer au contraire contreproductif.

M. Didier Migaud a rappelé qu'une mesure identique concernant l'application du taux réduit de TVA à la restauration avait déjà été adoptée par l'article 99 à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 novembre 2003).

Le **Rapporteur général** a rappelé qu'il s'agissait d'une mesure inscrite en deuxième partie de la loi de finances qui, en outre, était expressément soumise à une décision préalable en ce sens du Conseil de l'Union européenne.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à abaisser le taux de TVA à 18,6% à partir du 10 août 2005.

La Commission a *rejeté* deux amendements examinés en discussion commune, présentés par M. Jean-Pierre Brard, tendant à appliquer le taux réduit de TVA, respectivement, aux matériels destinés à la production et au stockage d'énergie d'origine éolienne, et aux abonnements relatifs aux livraisons d'énergie calorifique distribuées par réseaux publics alimentés par la géothermie et la cogénération.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à faire bénéficier les établissements publics de santé de la baisse de la TVA portant sur les travaux d'amélioration, de transformation et d'entretien, après que le **Rapporteur général** en a souligné l'incompatibilité avec le droit communautaire.

M. Michel Bouvard a retiré deux amendements, tendant à étendre les taux réduits de TVA, respectivement, aux travaux de restitution des caractéristiques originelles des habitations et aux travaux de construction et d'agrandissement conçus spécialement pour des personnes handicapées.

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Pierre Méhaignerie, tendant à relever de 76.300 euros à 100.000 euros le seuil de chiffre d'affaires retenu pour l'application de la franchise en base de TVA pour les associations de moins de dix salariés réalisant des livraisons de biens, des ventes à consommer sur place ou des prestations d'hébergement.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a expliqué que cet amendement concernait les associations intermédiaires et les associations sans but lucratif, telles Emmaüs, qui réalisent des opérations de troc et d'échanges.

La Commission a *adopté* cet amendement suivant l'avis du **Rapporteur général**.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Louis Giscard d'Estaing, tendant à faire bénéficier du taux réduit de TVA les bonbons de chocolat.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Eric Besson, tendant à instaurer un dégrèvement de redevance audiovisuelle pour les étudiants bénéficiant d'une bourse à caractère social.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable, insistant sur le fait que la réforme de la redevance impose un parallélisme avec la taxe

d'habitation s'agissant des dégrèvements afin de conserver le bénéfice de cette réforme.

M. Didier Migaud a souligné que c'est le rattachement même à la taxe d'habitation qui est contestable, entretenant une confusion sur le bénéficiaire de cette taxe. Il aurait été plus pertinent de rattacher la redevance audiovisuelle à l'impôt sur le revenu.

La Commission a ensuite *rejeté* cet amendement ainsi qu'un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à ce que les titulaires de l'allocation spécifique de solidarité bénéficient d'un dégrèvement de redevance audiovisuelle.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à permettre la déductibilité de la TVA ayant grevé les objets publicitaires, quel que soit le prix de ceux-ci.

M. Michel Bouvard a rappelé qu'aujourd'hui, les diverses dépenses publicitaires sont considérées, quel que soit le média ou le support utilisé, comme des investissements, avec toutes les conséquences que cela entraîne en termes de TVA. Il existe une seule exception à ce principe : les objets publicitaires qui obéissent aux règles particulières relatives aux biens cédés sans rémunération ou moyennant une rémunération très inférieure à leur prix normal. Pour ces derniers, la déductibilité n'est permise que lorsqu'il s'agit d'objets de très faible valeur. Celle-ci est aujourd'hui fixée à 31 euros et devrait être portée prochainement par arrêté à 60 euros. Cependant, même dans ce cas, cette règle semble obsolète et de nature à freiner le développement des entreprises fabriquant ces objets.

Après avoir rappelé que la déductibilité serait prochainement possible pour les objets publicitaires d'une valeur inférieure à 60 euros, le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Un amendement présenté par M. Alain Marleix, tendant à ouvrir la faculté aux agriculteurs d'opter pour cinq ans seulement et non plus de façon irrévocable, pour un régime de déclaration trimestrielle de la TVA, a été retiré.

C.- Mesures diverses

Article 21 : *Reversement des disponibilités du Fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété (FGAS) et reprise par l'État de la garantie accordée sur les prêts de l'accession sociale.*

La Commission a examiné :

– trois amendements de suppression présentés par MM. Philippe Auberger, Charles de Courson et Didier Migaud, et un amendement présenté

par M. Philippe Auberger, tendant à limiter à 975 millions d'euros le montant des versements des disponibilités du fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété (FGAS) au budget général de l'État.

M. Philippe Auberger a indiqué qu'il comprenait très bien la philosophie de cet article. Compte tenu des difficultés budgétaires, l'État s'estime fondé à « siphonner » les disponibilités accumulées par le FGAS (1,4 milliard d'euros). En contrepartie de cette opération, l'État s'engage à reprendre la garantie directe de la garantie aujourd'hui gérée le FGAS. L'État n'a pas vocation à garantir les prêts d'accession sociale consentis par les banques aux particuliers. Une telle mesure est inacceptable. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a rappelé que l'État ne peut accorder de garantie sans plafond. Pourtant, dans le cadre du présent projet de loi de finances, l'État multiplie les engagements hors bilan. Or, n'importe quel bon chef d'entreprise sait qu'il est plus difficile de maîtriser ces engagements hors bilan que ceux qui figurent au bilan. Au cas où la Commission refuserait la suppression de l'article, il est souhaitable de limiter à 975 millions d'euros le versement à l'État et de conserver le FGAS pour gérer la garantie accordée aux prêts des générations 1993 à 2005.

Le **Rapporteur général** a rappelé que le FGAS a été mis en place par la loi de finances initiale pour 1993 afin de gérer la garantie de l'État accordée aux emprunteurs bénéficiaires d'un prêt d'accession sociale et, depuis 1995, de certains prêts à taux zéro. Le fonds est alimenté par deux cotisations de même montant versées par l'État d'une part, et par les établissements de crédit, d'autre part, à hauteur de 50 millions d'euros par an pour chacun entre 1993 et 2000. Les hypothèses de sinistres retenues pour les générations de prêt 1993 à 2000 (risque évalué à 0,60% des encours) se sont révélées très excessives au regard des sinistres effectivement constatés (moins de 0,10%, environ 500 cas de défaillance de l'emprunteur pour un montant de l'ordre de 8 millions d'euros). Dans la mesure où il est généralement admis que les risques peuvent être bien cernés à partir de la 8ème année de remboursement du prêt, il apparaît clairement que les disponibilités accumulées par le FGAS (1,4 milliard d'euros) ne pourront être résorbées. Il est proposé ici que l'État reprenne en charge la gestion directe de sa garantie et, en contrepartie, se voit reverser les disponibilités du FGAS. On peut regretter, sur la forme, l'absence de consultation préalable des établissements de crédits. Sur le fond, cependant, l'article est cohérent. Le dispositif proposé ne modifie en rien la nature de la garantie accordée aux bénéficiaires de prêts auparavant « gérés » par le FGAS, que ce soit s'agissant des prêts contractés depuis 1993 ou de ceux qui pourraient l'être à partir de 2006. L'État reprend en charge sa garantie. Qu'il fasse un « bénéfice » à cette occasion n'est en rien illégitime : c'est la contrepartie du risque (et ce n'est pas si fréquent s'agissant des garanties de l'État) et il est conforme aux principes assurantiels qu'une garantie « rapporte »

quelque fois. L'État assumera désormais le risque pour le futur : cela à un coût, et il est légitime que les disponibilités du FGAS, constituées précisément pour couvrir ce coût, soient transférées à l'État qui indemniserá désormais les défaillances.

M. Charles de Courson a qualifié cette opération de « casse sur le FGAS » et s'est rallié à l'amendement de repli présenté par M. Philippe Auberger. Il est souhaitable que l'État ne reprenne dans les disponibilités du FGAS que celles correspondant à ses seuls versements. Les fonds restants permettront de financer les sinistres éventuels au titre des prêts consentis jusqu'ici.

M. Jean-Jacques Descamps a estimé qu'une partie de l'argent que l'État souhaite reprendre appartient aux banques.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a regretté que les enjeux réels liés à la suppression du FGAS, en particulier le fait que la garantie accordée aux prêts de l'accession sociale est et demeure une garantie de l'État qu'il est simplement ici proposée de reprendre en gestion directe, n'aient pas été mieux expliqués sur le terrain.

M. Jean-Louis Dumont a déclaré que les sinistres sur prêts étaient multipliés dans les années 80 en raison de la politique de désinflation compétitive qui amplifiait les effets pervers des prêts à taux variable. C'est pourquoi le FGAS s'est appuyé à l'origine sur des hypothèses élevées de sinistralité. Or, bien évidemment, les sinistres se sont révélés beaucoup plus faibles que prévus et le rapporteur spécial des crédits du logement, qu'il était il y a quelques années, ayant découvert que les fonds du FGAS étaient très largement supérieurs à la sinistralité désormais attendue, a proposé de diminuer le montant des cotisations au fonds. Or, loin d'une simple adaptation des cotisations du fonds par rapport aux risques couverts, le présent article n'est rien d'autre que la captation, au profit de l'État, non seulement des sommes qu'il a versées au CGAS, mais également de celles des organismes financiers qui, jusqu'à présent, se sont mobilisées pour l'accession sociale à la propriété. L'opération serait justifiable si les sommes ainsi récupérées étaient affectées au financement du logement social et à l'accession à la propriété. On s'aperçoit, en fait, qu'elles sont directement reversées dans le budget de l'État. Non seulement la crédibilité de l'État vis-à-vis de ses partenaires est atteinte, mais c'est également la politique sociale du logement qui subit le contrecoup de cette mesure. De plus, ce précédent fâcheux laisse craindre que l'État ne procède à de telles captations de disponibilités auprès d'autres organismes comme la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

M. Pascal Terrasse a souligné qu'une telle mesure ne vise qu'à desserrer la contrainte budgétaire dans laquelle s'est enfermé le Gouvernement.

Or, 70.000 familles bénéficiaient de la garantie gérée par le FGAS qui était en outre un exemple de coopération entre l'État et les établissements de crédits. Maintenant que l'État récupère des sommes qui ne lui appartiennent pas, comment espérer que ses partenaires actuels accepteront de jouer le jeu au sein du nouveau dispositif que propose d'instituer l'article.

M. Jean-Yves Chamard a déclaré qu'une fois encore les dépenses ne seront gelées qu'au prix d'artifices comptables dissimulant mal le fait que le projet de loi de finances pour 2006 est un budget trop dépensier. La suppression de cet article, en privant l'État de 1,4 milliard d'euros de ressources supplémentaires, serait une façon de l'obliger à diminuer ses dépenses dans les mêmes proportions afin de stabiliser le niveau du déficit.

Le **Rapporteur général** a rappelé qu'en matière d'accession à la propriété, l'actuelle majorité a voté des mesures fortes, en particulier le prêt à taux zéro dont l'extension en 2006 constitue un effort considérable de 500 millions d'euros, qui tranche avec l'immobilisme absolu de la précédente législature en la matière. Quant à la garantie, si celle-ci est jusqu'à présent gérée par l'intermédiaire du FGAS, elle n'en reste pas moins celle de l'État. Dans ce contexte, la gestion directe de sa garantie par l'État, c'est-à-dire la reprise à sa charge du risque justifie la récupération des réserves accumulées à cette fin. Enfin, il faut rappeler que 1,4 milliard d'euros constitue une recette dont l'État ne peut se passer dans le contexte budgétaire actuel.

M. Daniel Garrigue a souligné, que, chaque fois qu'une loi de finances est élaborée, l'argent qui dort est récupéré. Cela ressortit clairement de la « coutume » budgétaire.

M. Philippe Auberger a expliqué que son amendement traite, d'une part, de la question du niveau des fonds récupérés fixés à l'intégralité des réserves du FGAS, soit 1,4 milliard d'euros (ce montant est-il acceptable ou bien faut-il le diminuer ?) et, d'autre part, du problème soulevé par le fait que l'État garantisse dorénavant des prêts à des particuliers, ce qui n'est pas du tout dans l'ordre des choses et constitue un nouveau mécanisme mal assuré. Les 8 millions d'euros de sinistres indemnisés à ce jour par le FGAS ne représentent en aucune manière le coût réel de la garantie au terme de toutes les générations de prêt.

M. Philippe Auberger et M. Charles de Courson ont retiré leurs amendements.

La Commission a ensuite *rejeté* l'amendement de suppression présenté par M. Didier Migaud.

La Commission a ensuite *adopté* contre l'avis du Rapporteur général, l'amendement présenté par M. Philippe Auberger, tendant à autoriser

le reversement à l'État de 975 millions d'euros prélevés sur la trésorerie du fonds de garantie, le reliquat des disponibilités du FGAS étant consacré à couvrir la garantie de l'État accordée aux générations de prêt à l'accession sociale 1993 à 2005.

La Commission a *adopté* l'article 21 ainsi modifié.

Article 22 : *Répartition du prélèvement de solidarité pour l'eau* :

La Commission a *adopté* l'article 22 sans modification.

II.- RESSOURCES AFFECTÉES

A.- Dispositions relatives aux collectivités locales

Article 23 : *Reconduction du contrat de croissance et de solidarité* :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Augustin Bonrepaux tendant à faire évoluer l'ensemble des dotations sous enveloppe à hauteur de l'inflation majorée, non pas de 33%, mais de 50% de la croissance.

Le **Rapporteur général** a émis un avis défavorable, estimant qu'il était plus prudent de garder le taux de 33%.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 23 sans modification.

Article 24 : *Réforme de la dotation globale d'équipement (DGE) des départements* :

M. Augustin Bonrepaux a indiqué s'opposer vivement à cet article.

Le **Rapporteur général** a répondu que cet article réforme la première part de la dotation générale d'équipement des départements. Créée en 1982 dans le cadre des lois « Defferre », cette DGE regroupait un ensemble de dotations spécifiques (notamment les dotations spécifiques à l'agriculture). Cette première part de la DGE représente 240 millions d'euros et est divisée en trois fractions :

– la fraction principale, qui est égale à 160 millions d'euros, est versée aux départements sur la base d'un taux de concours égal au rapport du montant disponible (160 millions d'euros) sur les investissements des départements, des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et des établissements publics rattachés aux départements. Ce taux de concours est aujourd'hui très faible et il est donc proposé de supprimer la fraction principale pour les départements dans lesquels il est inférieur à 3,25% ;

– la deuxième fraction est liée à la voirie et fera l'objet d'une compensation intégrale ;

– la troisième fraction repose sur le potentiel fiscal et bénéficie par conséquent aux départements les plus pauvres.

Les montants des deuxième et troisième fractions seraient « basculés » dans la dotation de compensation de la DGF des départements. Afin d'étudier cette mesure, des simulations présentant les effets de la réforme par départements devront être examinées.

M. Michel Bouvard a annoncé qu'il déposera plusieurs amendements à cet article. En effet, même si le taux de concours était faible, le découplage entre l'investissement et la dotation ne va pas dans le bon sens. Par ailleurs, seraient intégrées dans cet article des dispositions relatives au SDIS. Or, il avait été convenu au cours de l'examen de la loi relative à la démocratie de proximité (loi n° 2002-276 du 27 février 2002) qu'un minimum de péréquation devrait être mis en place. Plus les risques sont spécialisés, plus le matériel et le personnel disponibles doivent l'être également. C'est pourquoi une péréquation nationale mettant en œuvre un principe de solidarité est le minimum requis. En conclusion, cet article recèle de nombreuses faiblesses.

M. Charles de Courson a regretté le sort réservé par cet article aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Les départements concernés recevront une majoration de la dotation de compensation de la DGF, ce qui se traduira par la transformation de dépenses d'investissement en dépenses de fonctionnement. De surcroît, l'ensemble des budgets des SDIS constituant un montant proche de 1 milliard d'euros, il est probable que dès l'année prochaine la compensation apparaisse insuffisante.

Le **Rapporteur général** a comparé la réforme proposée par cet article à celle de 1996 qui avait supprimé la dotation globale d'équipement des communes. Il est vrai qu'à l'issue du dispositif ici discuté, l'État réaliserait une économie. Celle-ci est cependant relativement minime, se situant sans doute autour de 50 millions d'euros en 2006. Pour les départements, cette réforme s'accompagne de mesures de compensation importantes, notamment en faveur des départements éligibles à la dotation de fonctionnement minimale (DFM) avant son élargissement en loi de finances pour 2005.

M. Augustin Bonrepaux a interrogé le Rapporteur général sur la progression prévue de la dotation de solidarité rurale (DSR) en 2006.

Le **Rapporteur général** a rappelé que cette décision relève du Comité des finances locales qui s'efforcera d'assurer à la DSR une croissance identique à celle de la DSU.

La Commission a *adopté* l'article 24 sans modification.

Article 25 : *Affectation de la régularisation au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF) pour 2004 des communes et de leurs groupements :*

La Commission a *adopté* l'article 25 sans modification.

Article 26 : *Compensation financière, pour 2006, des transferts de compétences aux régions :*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à demander au Gouvernement de présenter au Parlement avant le 30 juin 2006 un rapport sur l'état d'avancement de la compensation financière de l'État en faveur des régions au titre du versement de la part de taxe intérieure sur les produits pétroliers liée au transfert de compétences de l'État aux régions.

M. Charles de Courson a estimé nécessaire de faire un point complet des compensations financières aux régions au titre des compétences transférées en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. En particulier, il faut bien constater qu'il n'existe pas, d'un point de vue technique, de véritable assiette régionale de la TIPP. Le Conseil des ministres de l'Union européenne n'a pas non plus autorisé la France à appliquer des taux différenciés selon les régions. Un autre problème se pose par ailleurs à l'égard, cette fois, des départements. Depuis la loi de finances pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2004), ceux-ci se sont vu attribuer une part du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA). Cette année, il apparaît que cette taxe ne pourra pas faire l'objet d'une modulation par les départements. Leur autonomie fiscale – à distinguer de leur autonomie financière, qui n'est pas en cause ici – n'est donc aucunement garantie.

M. Augustin Bonrepaux a estimé, lui aussi, que la taxe spéciale sur les conventions d'assurance ne pouvait pas être départementalisée. Selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, pour qu'il puisse être qualifié de « ressource propre » au sens de l'article 72-2 de la Constitution, l'impôt transféré en compensation du transferts de compétences doit être localisable. Or, tel n'est pas le cas de la taxe sur les conventions d'assurance. Il y a là une contrariété avec la lettre ou, au moins, l'esprit de la Constitution. Par ailleurs, l'article 27 énumère-t-il l'ensemble des transferts de compétences ?

Le **Rapporteur général** a répondu que l'article 27 concerne l'ensemble des compensations, y compris celles intervenant au titre des transferts de 2005. La question de la définition des ressources propres a été résolue dans la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales. Les ressources propres sont « constituées du produit des impositions de toutes natures dont la loi les

autorise à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette ». Le mode de compensation retenu à l'égard des départements satisfait à ces critères, dès lors que la taxe spéciale sur les conventions d'assurance est répartie par fractions de tarifs entre les départements.

M. Charles de Courson a retiré cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 26 sans modification.

Article 27 : *Compensation financière, pour 2006, des transferts de compétences aux départements* :

La Commission a *adopté* l'article 27 sans modification.

Article 28 : *Règles d'éligibilité, d'affectation et de reversement relatives au Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA)* :

La Commission a examiné un amendement présenté par le **Rapporteur général**, tendant à étendre l'éligibilité au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) aux dépenses réelles d'investissement réalisées par les collectivités territoriales sur des biens dont elles sont propriétaires mais qu'elles confient à des tiers en vue de la satisfaction, par ce tiers, d'un besoin d'intérêt général.

Le **Rapporteur général** a indiqué que l'article 28 propose de clarifier les règles d'éligibilité au FCTVA des investissements réalisés par les collectivités territoriales sur des biens confiés à des tiers. Le Gouvernement a décidé, sa générosité s'inspirant, il est vrai, des principes d'une jurisprudence naissante du Conseil d'État, d'étendre le bénéfice du FCTVA lorsque ces biens, dont les collectivités territoriales restent propriétaires, sont confiés à des tiers qui sont chargés de gérer un service public que la collectivité lui a délégué ou lorsqu'ils lui fournissent une prestation de service, lorsque ces biens sont confiés à titre gratuit à l'État et, enfin, lorsque ces biens sont confiés à des tiers en vue de l'exercice d'une mission d'intérêt général. Or, cette dernière formulation apparaît certes opérante mais quelque peu restrictive.

Avec la formulation proposée par l'amendement, il est par exemple assuré que les investissements réalisés sur un bâtiment mis à la disposition d'un tiers par une commune rurale pour encourager au maintien de commerces de proximité pourront être éligibles au FCTVA, même si ce tiers n'exerce pas, au sens strict du terme, une mission d'intérêt général. La mention de la « *satisfaction d'un besoin d'intérêt général* » couvre un champ d'activités plus large, et correspond mieux aux préoccupations réellement rencontrées dans les collectivités territoriales, et en particulier les petites communes.

M. Augustin Bonrepaux a relevé que l'apparente générosité de l'État n'est que la traduction législative d'une jurisprudence claire et constante de la juridiction administrative. Le Conseil d'État a en effet à plusieurs reprises donné tort à l'administration qui avait refusé une attribution du FCTVA pour des cas de mises à disposition de biens communaux au profit de tiers. L'article 28 tire en réalité les conséquences de cette évolution jurisprudentielle favorable aux collectivités territoriales.

En réponse à **M. Pascal Terrasse** qui s'interrogeait sur la signification concrète de la notion de besoin d'intérêt général visée par l'amendement, le **Rapporteur général** a confirmé qu'elle s'étend en effet aux activités culturelles et sportives, ainsi qu'à la compensation, par les collectivités, des carences de l'initiative individuelle, en particulier dans le domaine des commerces de proximité. De même, pourraient donner lieu à attribution du FCTVA les opérations d'investissements pour des immobilisations confiées par une commune aux maisons de l'emploi par exemple ou à des services de l'État, quels qu'ils soient.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Puis elle a *adopté* un amendement de coordination présenté par le **Rapporteur général**, tendant à prendre en compte au sein de l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales les modifications introduites à cet article par l'article 28 du présent projet de loi.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard visant à ce que les dépenses d'investissement réalisées sur des biens communaux existants ou en construction destinés à la location puissent être éligibles au FCTVA dès lors qu'elles concernent des travaux de lutte contre les risques spécifiques liés aux zones de montagne.

M. Michel Bouvard a expliqué que les risques liés aux zones de montagne amènent d'importants travaux de protection ou d'adaptation que ne connaissent pas les autres zones. Il serait logique que ces investissements donnent lieu à attribution du FCTVA même lorsque ces immobilisations sont destinées à la location.

M. Charles de Courson a souhaité avoir des précisions sur l'incidence de l'article proposé sur l'ouverture du droit d'option s'agissant de l'imposition à la TVA, notamment pour la mise en location de locaux nus pour les besoins de l'activité d'un preneur assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée.

Il s'est interrogé sur les modalités d'éligibilité des biens mis à disposition de tiers dans le cas où la mise à disposition s'accompagne du versement d'un loyer et a voulu avoir des précisions quant aux possibilités, pour les biens restant dans le patrimoine des collectivités territoriales et confiés

à des tiers en contrepartie d'un loyer inférieur ou égal à 4% du montant de l'équipement, de bénéficier d'une attribution du FCTVA.

Le **Rapporteur général** a rappelé que, sous réserve que toutes les conditions d'attribution soient respectées, le bénéfice du FCTVA est possible pour les locations destinées à l'exercice d'une activité d'intérêt général ; il faut cependant que l'activité concernée ne soit pas une activité concurrentielle soumise à TVA.

On peut noter que dans la réforme proposée pour le présent article, il est clairement indiqué que les immobilisations confiées à un tiers ouvrent droit à attribution du FCTVA dans trois cas : si le bien est confié à un tiers délégataire de service public ou prestataire de service – c'est le a de l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales dans la nouvelle rédaction proposée pour cet article – si le bien est confié à un tiers en vue de l'exercice d'une mission d'intérêt général – c'est le b de l'article précité, qui a d'ailleurs fait l'objet d'un amendement du Rapporteur général précédemment adopté par la Commission – et si le bien est confié à titre gratuit à l'État – c'est le c de l'article précité. On peut relever que la mention « *à titre gratuit* » ne figure que dans le c de l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales dans la rédaction proposée pour cet article, ce qui pourrait signifier *a contrario* que les immobilisations visées dans les cas a et b pourraient être mises à disposition à titre non gratuit.

Le Rapporteur général a souligné que du fait de la nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales, les travaux d'équipements portant sur des biens restant dans le patrimoine sont éligibles au FCTVA lorsque ces biens sont confiés à un tiers qui réalise une mission d'intérêt général, ou comme l'amendement précédemment adopté le prévoit, lorsque ce tiers exerce une activité en vue de la réalisation de la satisfaction d'un besoin d'intérêt général.

M. Michel Bouvard a retiré l'amendement ainsi qu'un amendement tendant à rendre éligibles au FCTVA les travaux réalisés à compter du 1^{er} janvier 2005 sur les monuments historiques appartenant à des collectivités territoriales, après avoir estimé que la préoccupation de l'amendement était partiellement satisfaite par la nouvelle rédaction de l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales ainsi que par l'élargissement du champ des attributions du FCTVA contenu dans l'amendement du Rapporteur général précédemment adopté sur ce sujet.

La Commission a *adopté* l'article 28 ainsi modifié.

Après l'article 28 :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à exonérer de la contribution sur les revenus locatifs les revenus des locations de logements sociaux réservés aux travailleurs saisonniers.

M. Michel Bouvard a évoqué les difficultés d'hébergement des travailleurs saisonniers, notamment dans les stations de sport d'hiver. Les bailleurs privés préfèrent louer à des vacanciers pendant quelques semaines plutôt qu'à des travailleurs pour toute la durée de la saison. Cela contraint les collectivités locales à construire des immeubles destinés à abriter ces travailleurs, immeubles qui doivent de ce fait rester inoccupés une grande partie de l'année, ce qui pèse sur les comptes des collectivités. Aussi convient-il de mobiliser une partie du secteur privé au profit de ces besoins. Pour ce faire, la location aux travailleurs saisonniers doit devenir plus attractive, comme elle le serait si la contribution sur revenus locatifs ne s'appliquait pas à elle.

Le **Rapporteur général** a rappelé que la contribution sur les revenus locatifs serait supprimée dès l'imposition des revenus de 2006 pour les particuliers, à l'occasion de la réforme générale de l'imposition sur les revenus.

M. Michel Bouvard a retiré cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par MM. Jean-Pierre Brard et Jean-Claude Sandrier, tendant à taxer à 5 % du total des salaires qu'ils versent les établissements qui emploient plus de 10 % de leur effectif sous une forme contractuelle précaire, le **Rapporteur général** ayant souligné qu'il ne convenait pas de créer une taxe supplémentaire aux dépens des entreprises dans la conjoncture actuelle de concurrence internationale accrue.

Article 29 : Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales :

La Commission a *adopté* l'article 29 sans modification.

B.- Mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)

Article 30 : Suppression des comptes d'affectation spéciale existants en 2005 :

La Commission a *adopté* l'article 30 sans modification.

Article 31 : *Suppression des comptes de prêts et comptes d'avances existants en 2005 et création des comptes de concours financiers ; modifications relatives aux comptes de commerce et comptes d'opération monétaire existants :*

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Patrice Martin-Lalande, tendant à dé plafonner la prise en charge par le budget général de l'État des dégrèvements de redevance audiovisuelle consentis aux particuliers, le **Rapporteur général** ayant souligné que le plafond de 440 millions d'euros doit être respecté.

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Patrice Martin-Lalande, tendant à garantir aux opérateurs du service public de l'audiovisuel une ressource d'un montant au moins équivalent au niveau qu'elle avait atteint avant la réforme survenue en 2004, le **Rapporteur général** ayant rappelé que cette réforme n'a en tout état de cause pas eu pour fin de diminuer le montant des ressources dont disposent les opérateurs.

La Commission a *adopté* l'article 31 ainsi modifié.

Article 32 : *Création du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » :*

Le **Président Pierre Méhaignerie** a indiqué que l'article 32 répond à une demande de la mission d'évaluation et contrôle sur la gestion du patrimoine immobilier de l'État et de ses établissements publics, qui a rendu ses conclusions au mois de juillet dernier.

Le **Rapporteur général** s'est demandé si le compte d'affectation spéciale était suffisamment doté en recettes et si une contribution supplémentaire n'aurait pas pu être attendue au titre du ministère de la Culture.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que la mission d'évaluation et de contrôle avait procédé à un contrôle sur pièces et sur place pour éclaircir les conditions de réalisation (ou, plutôt, de non-réalisation...) de l'opération immobilière qui devait être organisée autour de l'immeuble de la rue des Bons-Enfants. La mise en état de l'immeuble pour occupation par certains services du ministère a coûté 70 millions d'euros alors qu'un coût de 62 millions d'euros avait été prévu à l'origine ; cette dérive n'est pas inhabituelle. Ce qui l'est plus, c'est le fait que, malgré les instructions adressées par deux Premiers ministres, MM. Pierre Bérégovoy et Alain Juppé, aucun des immeubles précédemment dévolus au ministère de la Culture n'a été vendu. Cette vente était pourtant un élément essentiel de l'ensemble de l'opération et avait conditionné l'accord des autorités politiques. Entre-temps, les effectifs se sont accrus et la plupart des locaux, anciens et nouveaux, sont occupés, au moins en partie. Chacun doit donc se mobiliser : aucun effort ne

doit être épargné pour faire la chasse aux dépenses inutiles, contribuer à réduire le déficit et à augmenter le pouvoir d'achat des Français.

M. Hervé Mariton a approuvé cette démarche et la nécessité de « faire vivre » le patrimoine public. Il faut cependant éviter de mettre tous les immeubles sur le même plan. L'hôtel particulier de la rue Saint Dominique possède à l'évidence un intérêt patrimonial important, notamment les pièces de réception du rez-de-chaussée, où sont hébergés les services de la direction de la musique. Cet immeuble est-il l'exemple type de l'actif immobilier que l'on peut mettre incontinent sur le marché et qui doit absolument être vendu ? Cela n'est pas si sûr, dès lors que la valeur culturelle et patrimoniale du bien n'est pas contestable.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que deux Premiers ministres avaient conditionné leur accord à la réalisation des ventes et que le comportement du ministère de la Culture n'est pas acceptable.

M. Hervé Mariton a précisé que son intention était simplement de rappeler qu'il convient d'être attentif à l'ensemble des paramètres qui interviennent dans ce genre de décision.

La Commission a *adopté* l'article 32 sans modification.

Article 33 : *Création du compte d'affectation spéciale intitulé « Participations financières de l'État »* :

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Charles de Courson, tendant à supprimer la possibilité pour le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » de recevoir des dotations du budget général.

M. Charles de Courson a dénoncé la possibilité d'effectuer des versements du budget général vers le compte d'affectation spéciale, qui ne fait qu'entretenir la confusion sur la vocation réelle d'un tel compte, qui est de décrire des opérations pour lesquelles il est pertinent de rapprocher d'une dépense une recette qui est, par nature, en relation directe avec la dépense concernée. Il faut empêcher les manipulations que permet le texte proposé par le Gouvernement.

Le **Rapporteur général** a rappelé que l'article 21 de la LOLF prévoit expressément qu'une dotation budgétaire peut abonder les crédits d'un compte d'affectation spéciale, dans la limite de 10% de ses crédits initiaux, et que cette limite est spécifiquement levée pour le compte relatif aux participations financières de l'État et pour celui relatif aux pensions.

Il faut notamment prendre en compte le fait que les dotations aux entreprises publiques, qui ne peuvent être effectuées qu'à partir du compte

d'affectation spéciale, nécessitent qu'un niveau de recettes suffisant ait été encaissé sur le compte. Or, on ne peut pas exclure d'avoir à effectuer une dotation excédant les disponibilités du compte. Le seul moyen consiste donc à prévoir un versement du budget général et c'est pourquoi la LOLF a prévu un régime particulier pour le compte relatif aux participations de l'État.

Naturellement, il s'agit là d'une procédure qui ne pourrait être mise en œuvre qu'à titre exceptionnel : la philosophie d'un compte d'affectation spéciale est bien que les recettes doivent précéder les dépenses et que celles-ci ne sauraient en aucun cas excéder les disponibilités du compte.

M. Charles de Courson a estimé que l'abondement d'un compte d'affectation spéciale par le budget général posait un problème de principe.

Le **Rapporteur général** a indiqué que la rédaction de la LOLF ne laisse place à aucune ambiguïté sur le fait que les dispositions législatives créant le compte peuvent légitimement prévoir une ligne de recettes correspondant à des versements du budget général.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Didier Migaud, tendant à préciser que le compte « Participations financières de l'État » peut effectuer des dotations à destination du fonds de réserve pour les retraites.

M. Didier Migaud a expliqué qu'il ne fallait pas réduire à l'excès le champ des opérations susceptibles d'être effectuées sur le compte et que l'on pouvait trouver de l'intérêt à allouer au fonds de réserve pour les retraites une partie des recettes tirées de la vente d'actifs financiers de l'État.

Le **Rapporteur général** a indiqué que la rédaction actuelle de l'article ne précise pas, mais n'empêche pas, un tel emploi de recettes du compte. Pour autant, la priorité devrait être donnée au désendettement de l'État, ou plutôt au ralentissement de la progression de sa dette.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a trouvé légitime qu'une partie des recettes de privatisation puisse, éventuellement, être dirigée vers le fonds de réserve pour les retraites, qui pourrait être employé comme un palliatif à l'absence de fonds de pension français et contribuer ainsi au soutien du tissu productif national.

M. Philippe Auberger a rappelé que les emplois du fonds de réserve sont d'ores et déjà constitués d'actions cotées à hauteur de 55% et qu'il est prévu d'en engager désormais une partie dans les sociétés non cotées.

Le **Rapporteur général** a précisé que, certains des produits de la privatisation du Crédit Lyonnais ayant déjà été alloués auparavant au fonds de

réserve pour les retraites, l'adoption du présent amendement ne présentait pas de problème de principe.

La Commission a *adopté* cet amendement, puis l'article 33 ainsi modifié.

Article 34 : *Création du compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route » :*

La Commission a examiné en discussion commune un amendement de suppression présenté par M. Michel Bouvard et un amendement présenté par M. Hervé Mariton, tendant à faire de l'État le seul bénéficiaire des amendes forfaitaires de la police de la circulation.

M. Michel Bouvard a indiqué que l'apparition subite de ce compte d'affectation spéciale dans l'architecture budgétaire, décidée postérieurement au débat d'orientation budgétaire du mois de juin dernier, pouvait susciter des mouvements d'humeur. Elle peut également provoquer une confusion dans la lisibilité de l'utilisation qui sera faite des crédits destinés à la sécurité routière, qui seront dispersés sur plusieurs supports budgétaires.

M. Charles de Courson s'est étonné de l'apparition de ce compte, non prévu dans le projet du Gouvernement présenté au moment du débat d'orientation budgétaire. Le produit des amendes en sera d'autant plus dispersé : 100 millions d'euros pour l'AFITF, 140 millions d'euros sur le compte et le solde sur le budget général. Cela n'a pas grand sens.

M. Michel Bouvard a rappelé que le jeu de bonneteau avec le produit des amendes avait commencé avec la loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière. Le principe posé à cette occasion était que l'État utiliserait une partie du produit des amendes pour acheter des radars et assurer leur entretien. On découvre aujourd'hui le deuxième volet de la manœuvre, avec l'affectation de 100 millions d'euros à l'AFITF – dont les missions sont par ailleurs élargies dans le présent projet. Le débat sur les infrastructures de transport, qui a eu lieu ce matin même, n'a pas permis aux ministres de répondre clairement sur le rôle de l'Agence.

Par ailleurs, l'article prévoit que le produit perçu qui excéderait les prévisions de recettes bénéficierait au budget général ; dans le système antérieur, il serait allé aux collectivités territoriales et aurait bénéficié à la sécurité routière. Tout ce dispositif donne une impression de bricolage malvenue : le compte d'affectation spéciale n'a pas de justification.

M. Hervé Mariton a rappelé qu'en tant que Rapporteur spécial du budget des transports, il propose depuis la loi de finances pour 2003 la création d'un compte d'affectation spéciale destiné à recueillir le produit des amendes, pour répondre à une exigence de l'opinion, qui souhaite constater clairement

que le produit des amendes est bien utilisé à la bonne cause de la sécurité routière. Un tel dispositif offrirait une légitimité renforcée à l'emploi des amendes. Le message doit bien être : « il existe une vraie politique de la sécurité routière, dont les résultats financiers bénéficient à la sécurité routière ».

L'article 34 n'est certes pas parfait, mais a le mérite d'exister. Il va au-delà de ce qui était envisagé au moment de la discussion de la loi sur la lutte contre la violence routière qui a posé le principe du schéma directeur des radars. Quant à dire après que le produit des amendes automatisées doit financer pour partie des travaux d'infrastructure réalisés par l'AFITF, il faudrait en préciser les modalités, peut-être en améliorant la rédaction de l'article 34. Pour autant, une logique de financement par recettes affectées des radars et des infrastructures routières de sécurité n'est pas privée de sens.

M. Hervé Mariton a ensuite présenté son amendement qui vise à réformer le régime juridique de répartition du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation, en faisant de l'État, par l'intermédiaire du nouveau compte d'affectation spéciale, le seul bénéficiaire de ces ressources. L'amendement permet de garantir que l'argent des amendes servira bien à financer les dépenses en rapport direct avec la lutte contre l'insécurité routière. Le système actuel de répartition du produit des amendes dites « forfaitaires de la police de la circulation » pose actuellement problème : il n'est pas normal que les communes de moins de 10.000 habitants dépendent, pour obtenir les montants dont elles ont besoin, de décisions prises par les Conseils généraux après la répartition initiale opérée par le Comité des finances locales. Elles se retrouvent ainsi tributaires de décisions d'attributions prises par un autre échelon territorial.

M. Pascal Terrasse a jugé erroné le raisonnement de M. Hervé Mariton et a expliqué que, dans son département, la commission compétente à ce sujet est présidée par le préfet ; c'est elle qui émet des propositions quant à la répartition souhaitable du produit de ces amendes entre les différentes collectivités territoriales concernées. On peut déplorer le fait que le compte d'affectation spéciale mis en place par le présent article ne finance que pour environ 8 millions d'euros des mesures concrètes de lutte contre l'insécurité routière. L'utilisation du terme « environ » dans l'exposé des motifs de cet article semble d'ailleurs surprenante. Il conviendrait que les sommes en jeu soient plus importantes et que leur mobilisation pour cet objectif essentiel de lutte contre l'insécurité routière soit assurée sans ambiguïté pour 2006.

M. Charles de Courson a rappelé que lorsque le produit des recettes des amendes dépasse 240 millions d'euros, le surplus doit alimenter le budget général de l'État. Il faut déplorer l'existence de trois acteurs en la matière (l'État, l'Agence de financement des infrastructures des transports de

France et le nouveau compte d'affectation spéciale), ce qui ne contribue pas à la lisibilité de cette politique publique. On peut, par ailleurs, s'interroger sur la conformité à la LOLF du dispositif du « permis à 1 euro par jour » qui fera partie des actions financées par le compte d'affectation spéciale. D'une manière générale, la rédaction de cet article témoigne d'une certaine impréparation ; l'ensemble donne un sentiment de « *bricolage* » peu satisfaisant.

M. Jean-Pierre Brard s'est déclaré en accord avec M. Michel Bouvard et a considéré surprenant le raisonnement qui aboutirait à faire en sorte que chacun contribue à l'impôt en fonction de ce qu'il pense coûter effectivement à la collectivité. Il y a là un problème de citoyenneté. Quant aux compensations prévues pour les collectivités locales, elles sont forfaitisées et tous les élus locaux savent d'expérience que les collectivités locales sortent toujours perdantes de ce type d'opération. Chacun sait que l'objectif premier de la mise en place des radars n'avait que peu à voir avec des préoccupations de sécurité routière mais résultait surtout du besoin de remplir les caisses de l'État.

M. Hervé Mariton a considéré que la dernière remarque de M. Jean-Pierre Brard pouvait suffire à elle seule à justifier le dispositif mis en place par l'article 34 du présent projet de loi.

M. Michel Bouvard a observé que trois politiques bien différentes se trouvent en quelque sorte nichées au sein du compte d'affectation spéciale ; il s'agit de la politique de la sécurité routière à proprement parler, de l'aide au financement du permis de conduire des jeunes et de la modernisation du fichier national du permis de conduire. On peut s'interroger sur la nature de ce compte d'affectation spéciale au regard de l'article 21 de la loi organique relative aux lois de finances qui indique dans le premier alinéa du I que « *les comptes d'affectation spéciale retracent, dans les conditions prévues par une loi de finances, des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées.*

Le **Rapporteur général** a noté que le débat sur l'affectation des amendes de police suscite de vives controverses depuis plusieurs années. Pour résumer, il existe deux types d'amendes. La première catégorie est constituée d'amendes forfaitaires de la police de la circulation, dont le produit est attribué aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale. Le produit de ces amendes représente 620 millions d'euros dans le présent projet de loi, ces sommes étant réparties entre les collectivités locales par le Comité des finances locales. Pour les communes de moins de 10.000 habitants, c'est le Conseil général qui se charge ensuite de la répartition du produit des amendes. On peut citer également le régime particulier du dispositif en Ile-de-France. La deuxième catégorie d'amendes est constituée par les amendes dites

« forfaitaires majorées ». Leur produit, qui s'établirait à 400 millions d'euros en 2006 est affecté au budget général de l'État ; les sommes sont en effet recouvrées par le Trésor public à l'issue d'une procédure contentieuse. A ces deux types d'amende que le présent projet d'article ne modifie nullement, ni dans leur principe, ni dans leur mode d'attribution, se sont ajoutées depuis 2004 les amendes d'un type « hybride » : les amendes de radars automatiques.

La question s'est posée de savoir qui devait bénéficier du produit de ces amendes entre l'État et les collectivités territoriales. Il a été décidé que, par dérogation aux principes qui viennent d'être rappelés, l'État disposerait seul de ces recettes de 2004 à 2006. Avec le présent article, cette affectation au budget général est, en quelque sorte, pérennisée. Le présent article maintient donc l'absence de versement de ces recettes aux collectivités territoriales mais il change leur affectation et donne à celle-ci une plus grande visibilité.

Une décision vertueuse a ainsi été prise par le Gouvernement, celle d'affecter 140 millions d'euros de recettes au compte d'affectation spéciale nouvellement créé en matière de radars, ce qui permettra de bénéficier d'une transparence totale pour suivre les actions menées en matière de sécurité routière, notamment les actions liées à l'installation de nouveaux radars, à l'entretien du réseau des radars déjà installés, à la gestion du fichier national du permis de conduire ou encore au financement du permis de conduire « à un euro par jour ».

Il est également prévu que 100 millions d'euros soient affectés directement à l'AFITF. Si le produit des amendes radars s'avérait plus important que prévu, le solde irait à nouveau au budget général de l'État. On peut noter que le responsable du compte d'affectation spéciale sera le même que celui du programme « Sécurité routière » de la mission « Transports », c'est-à-dire le directeur de la sécurité et de la circulation routière. Ce responsable devra d'ailleurs rendre compte des résultats obtenus au regard des indicateurs de performance associés au programme. En définitive, le dispositif proposé à l'article 34 est parvenu à un point d'équilibre satisfaisant.

La Commission a *rejeté* l'amendement de suppression de cet article présenté par M. Michel Bouvard, puis elle a *rejeté* l'amendement présenté par M. Hervé Mariton.

M. Michel Bouvard a retiré un amendement, tendant à introduire une exception à l'affectation au compte d'affectation spéciale des amendes de radars situés dans des tunnels internationaux, dont le produit serait attribué aux départements concernés, afin de financer la construction d'équipements de protection contre les nuisances générées par la proximité de ces tunnels.

La Commission a examiné un amendement de M. Michel Bouvard, tendant à supprimer l'affectation au budget général du surplus éventuel des amendes de radars.

M. Michel Bouvard a expliqué que si ce compte d'affectation spéciale était maintenu, il n'y avait aucune raison pour que l'État soit bénéficiaire des surplus éventuels au-delà de 240 millions d'euros, son amendement visant à affecter le solde au bénéfice des collectivités territoriales.

Le **Rapporteur général** a indiqué qu'il soutenait l'objectif de cet amendement tout en précisant que le montant de recettes prévu pour 2005 de 230 millions d'euros ne serait très probablement pas atteint. Seuls 118 millions d'euros étaient en effet comptabilisés au 31 août dernier. Il n'y a donc aucune garantie quant aux surplus à attendre en 2006.

M. Hervé Mariton a de nouveau souligné qu'il n'était pas cohérent que l'argent de l'État soit réparti par une collectivité au profit d'une autre.

Le **Rapporteur général** a rappelé que ce système fonctionnait de façon satisfaisante depuis une vingtaine d'années.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Hervé Mariton, tendant à rétablir la disposition de la loi du 12 juin 2003 de lutte contre la violence routière selon laquelle les investissements et les coûts induits par l'installation des appareils de contrôle automatique seront pris en charge par l'État.

Cet amendement a été retiré, le **Rapporteur général** ayant fait savoir qu'il était satisfait par la rédaction proposée à l'article 34 du projet de loi de finances.

La Commission a *adopté* l'article 34 ainsi modifié.

Article 35 : *Création du compte d'affectation spéciale « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » :*

La Commission a *adopté* l'article 35 sans modification.

Article 36 : *Création du compte d'affectation spéciale « Pensions » :*

La Commission a *adopté* l'article 36 sans modification.

Article 37: *Création du compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » :*

La Commission a *adopté* l'article 37 sans modification.

Article 38: *Affectation de recettes au profit d'un établissement public chargé du développement du sport :*

La Commission a *adopté* l'article 38 sans modification.

Article 39: *Création du compte de commerce « Couverture des risques financiers de l'État » :*

La Commission a *adopté* l'article 39 sans modification.

C.- Dispositions diverses

Article 40 : *Dispositions relatives aux affectations :*

La Commission a *adopté* l'article 40 sans modification.

Article 41 : *Financement des allègements généraux de cotisations sociales patronales par le transfert de recettes fiscales à la sécurité sociale :*

La Commission a examiné trois amendements de suppression présentés par MM. Charles de Courson, Michel Bouvard et Didier Migaud.

M. Charles de Courson a souligné l'importance de l'article 41, tant par la masse financière concernée, qui reflète l'étendue des allègements généraux de cotisations patronales de sécurité sociale, que par les problèmes qu'il crée. Des critiques nombreuses et fortes avaient été exprimées lors de la création du FOREC, qui tendait notamment à masquer les conséquences budgétaires de l'instauration des « 35 heures ». En 2004, la majorité a eu le courage de réintégrer les masses concernées en recettes comme en dépenses au sein du budget. L'article 41 propose de revenir sur cette décision. Il faut également s'intéresser aux recettes qui sont associées aux 18,9 milliards d'euros de charges transférées. Il s'agit de la taxe sur les salaires, ce qui répond à l'objectif évident de faire baisser le coût apparent des prélèvements obligatoires d'environ 3 milliards d'euros, des produits des droits sur les vins et boissons alcoolisées, ce qui incitera ultérieurement à augmenter les droits sur ces alcools et ne manquera pas de s'ajouter aux difficultés actuelles de la viticulture française, de la taxe sur les primes d'assurance automobile dont le produit avait été promis, à l'origine, aux départements et, enfin, de la taxe sur la valeur ajoutée assise sur les produits pharmaceutiques et sur les tabacs manufacturés, ce qui est très gênant. Cet article s'avère une pure folie, dont l'unique vocation consiste à rendre plus crédible une norme de progression des dépenses fixée à 1,8%. Tout est donc réuni pour désresponsabiliser le système de protection sociale, ce qui va à l'encontre des objectifs affichés par le Gouvernement.

M. Michel Bouvard a exprimé son accord avec l'analyse de M. Charles de Courson. Outre la contradiction avec le discours antérieur de la majorité sur la « rebudgétisation », l'article proposé fait sortir les allègements

de charges sociales de l'évaluation des politiques publiques, ce qui est contraire à l'esprit même de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. Le périmètre des recettes transférées pose problème et pourrait constituer un précédent fâcheux en ouvrant la voie à d'autres transferts. La méthode est donc très mauvaise : les charges correspondantes doivent être couvertes dans le cadre du budget de l'État, ce qui constitue le seul moyen de mener à bien le nécessaire travail d'évaluation sur l'efficacité des allègements de charges.

M. Didier Migaud a ajouté qu'il s'agissait d'un détournement de la norme de l'évolution des dépenses publiques. La « debudgétisation » n'est pas acceptable.

Le **Rapporteur général** a rappelé que le coût des allègements de charges patronales augmenterait en 2006 à 18,9 milliards d'euros, au lieu de 17,5 milliards d'euros en 2005. Cette situation est le résultat d'une politique menée par toutes les majorités depuis plus de dix ans. Entre 1993 et 1997, les allègements de charges étaient spécifiquement orientés vers les bas salaires. Rejetant le bien-fondé de cette politique, la majorité élue en 1997 a préféré porter l'effort sur le partage du travail, qu'elle considérait comme une denrée rare. Deux choix fondamentaux ont été faits : réduire à 35 heures la durée légale hebdomadaire du travail et maintenir le niveau des rémunérations sur une base des 39 heures travaillées antérieurement. Il a fallu mettre à contribution le budget de l'État pour compenser les surcoûts que cette politique générait pour les entreprises. Les différents mécanismes de compensation ont été fusionnés et regroupés dans le FOREC, qui a été un instrument de debudgétisation. En 2002, la nouvelle majorité a décidé, dans le cadre de la loi Fillon, d'unifier les différents SMIC et d'instaurer un unique allègement dégressif. On est donc « sorti par le haut » du système complexe de garanties de rémunération associé aux 35 heures et ce processus a pris fin le 1^{er} juillet 2005. Si la suppression du FOREC en 2004 n'a pas posé de problème budgétaire en 2005, c'est parce qu'il subsistait à la fin de l'année 2004 un volant de crédits disponibles. Mais l'effet en année pleine 2006 de l'unification des SMIC au 1^{er} juillet 2005 a un coût de 1,9 milliard d'euros, qui pouvait difficilement être absorbé dans le cadre de la norme de progression des dépenses.

L'objectif de l'article 41 n'est pourtant pas de debudgétiser des dépenses – qui, au demeurant, doivent être considérées comme une baisse de prélèvements obligatoires – pour faciliter le pilotage de la politique budgétaire. Il s'agit de prendre acte de ce que l'on est allé au bout d'une évolution. La politique qui consiste à donner des coups de pouce au SMIC en faisant appel au budget de l'État pour compenser les pertes d'opportunité subies par la sécurité sociale n'est pas une bonne politique. Il faut désormais stabiliser l'ensemble du

système. L'affectation de recettes fiscales à la sécurité sociale a du sens si on l'associe à un dispositif qui permet d'afficher la réalité du barème des cotisations patronales, c'est-à-dire une absence de charges au niveau du SMIC et une montée progressive du taux de cotisation jusqu'à 1,6 SMIC. Ce barème de vérité – qui fera l'objet d'un prochain amendement – serait mis en place, à partir de 2007, afin de permettre aux entreprises de procéder aux adaptations nécessaires.

Trois solutions sont donc possibles :

– la suppression de l'article, ce qui revient à conserver les recettes et les dépenses dans le budget de l'État ;

– l'adoption sans modification de l'article 41, mais on perd une grande partie du sens de la réforme ;

– la modification de l'article 41, afin d'associer l'affectation de recettes à la sécurité sociale à la mise en place d'un nouveau barème de cotisations sociales patronales, ce qui est la meilleure solution.

Approuvant le Rapporteur général, M. Michel Bouvard et M. Charles de Courson, **M. Hervé Mariton** a souligné que la « barémisation » des allègements de cotisations sociales aboutirait à introduire dans le système de financement de la protection sociale un principe de progressivité, similaire à celui que l'histoire associe à l'impôt sur le revenu. Cela va à rebours de la situation actuelle, dans laquelle, en raison du plafonnement du salaire de référence, les cotisations sociales sont, en fait, dégressives – même si cette dégressivité a été fortement réduite. On n'a peut-être pas mesuré tous les effets que pourraient avoir sur les employeurs l'instauration d'un système explicite de progressivité des cotisations.

M. Charles de Courson a précisé que la « barémisation » des allègements généraux de cotisations patronales de sécurité sociale pouvait être effectuée même si la compensation restante est versée dans le cadre du budget de l'État.

M. Yves Censi a estimé que cet article a l'avantage de favoriser la nécessaire stabilisation des structures de financement de la sécurité sociale. La diversification des ressources permet de sécuriser les perspectives de financement de la sécurité sociale, ainsi que l'a souligné le comité de surveillance du FFIPSA, dans le cas particulier de la protection sociale agricole.

M. Didier Migaud a remercié le Rapporteur général d'avoir lui-même reconnu que le maintien dans le budget de l'État des crédits nécessaires à la compensation des pertes de recettes et la dérive de 2 milliards d'euros qui y est associée auraient fait « exploser » la norme de dépenses en 2006.

M. Louis Giscard d'Estaing a précisé que le débat actuel concerne exclusivement les cotisations patronales de sécurité sociale et non les cotisations salariales, alors qu'un allègement de celles-ci permettrait de distribuer du pouvoir d'achat.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a estimé qu'il est temps de mettre fin aux mesures d'allègement des cotisations patronales et de pérenniser les allègements existants.

Après que le **Rapporteur général** eut émis un avis défavorable, la Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Didier Migaud**, tendant à substituer au mot « perte » les mots « écart constaté », pour ne pas préjuger de l'effet des allègements de charges sociales sur les recettes de la sécurité sociale.

La Commission a *rejeté* un amendement présenté par **M. Didier Migaud**, tendant à poser le principe de la compensation intégrale et automatique d'un écart défavorable entre l'évolution des recettes transférées et l'évolution des pertes de recettes résultant des allègements de charges sociales.

La Commission a *adopté* un amendement présenté par le **Rapporteur général**, tendant, dans la perspective de la « barémisation » des allègements de cotisations patronales proposée par un amendement ultérieur, à préciser que l'affectation des impôts et taxes prévue par l'article L. 131-8 nouveau du code de la sécurité sociale vaut compensation en 2006 des mesures d'allègement existantes et qu'elle perdurera après 2006, une fois que le barème des cotisations patronales aura été modifié.

La Commission a examiné un amendement présenté par le Rapporteur général, tendant à poser le principe du caractère progressif des cotisations patronales de sécurité sociale et à supprimer en conséquence le dispositif d'allègement « Fillon » issu de la loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003.

M. Charles de Courson a estimé que cet amendement aboutissait à dé plafonner toutes les cotisations.

Le **Rapporteur général** a répondu qu'il ne s'agissait pas de dé plafonner les cotisations. L'amendement doit inviter le Gouvernement à intégrer dans le barème des cotisations patronales de sécurité sociale les allègements « Fillon ». Il établit donc une clé de passage entre un système actuel fictif qui affiche un taux de cotisation constant et un système de vérité pour les taux de cotisation.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a ensuite *adopté* l'article 41 ainsi modifié.

Article 42 : *Mesures modifiant la répartition du droit de consommation sur les tabacs et d'autres recettes fiscales :*

La Commission a *adopté* l'article 42 sans modification.

Article 43 : *Affectation de la taxe intérieure sur les consommations de gaz naturel à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) :*

La Commission a *adopté* l'article 43 sans modification.

Article 44 : *Affectation au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres d'une partie du droit de francisation et de navigation :*

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Michel Bouvard, tendant à affecter dès 2007 l'intégralité du droit de francisation au Conservatoire du littoral.

M. Michel Bouvard a rappelé la promesse du Président de la République d'affecter au Conservatoire du littoral l'intégralité du produit du droit de francisation.

Le **Rapporteur général** a précisé que 80 % du produit du droit de francisation est affecté dès 2006 au Conservatoire du littoral. L'intégralité de ce produit devrait être transférée au Conservatoire du littoral en 2007. L'État continue à supporter certaines dépenses au titre des frais de francisation. A ce titre, il est fondé à continuer de percevoir en 2006 une partie du produit du droit de francisation.

M. Charles de Courson a souhaité savoir si l'État continuera de verser la dotation d'investissement qui alimente le Conservatoire du littoral.

Le **Rapporteur général** a indiqué que, selon les informations dont il dispose, l'affectation du produit du droit de francisation au Conservatoire s'accompagne de la suppression de cette dotation budgétaire.

M. Michel Bouvard a retiré cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 44 sans modification.

Article 45 : *Affectation, à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), du produit du droit de timbre perçu pour la validation du permis de chasser :*

La Commission a *adopté* l'article 45 sans modification.

Article 46 : *Aménagement du régime de la taxe de l'aviation civile :*

La Commission a *adopté* l'article 46 sans modification.

Article 47 : *Affectation de recettes à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) :*

Suivant l'avis défavorable du **Rapporteur général**, la Commission a *rejeté* deux amendements présentés par M. Didier Migaud, tendant à reprendre à l'identique le texte adopté dans la loi de finances pour 2005 (loi n° 1004-1484 du 30 décembre 2004) qui maintenait l'État propriétaire des sociétés autoroutières, ces dernières alimentant avec leurs dividendes le budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France.

La Commission a *adopté* l'article 47 sans modification.

Article 48 : *Création d'une société de valorisation des biens immobiliers de Réseau ferré de France (RFF) :*

M. Augustin Bonrepaux s'est vivement interrogé sur le but de cet article.

Le **Rapporteur général** a indiqué que RFF possède un ensemble de terrains inutiles au service public ferroviaire. Il est proposé de distinguer ce patrimoine dont le volume comptable est estimé dans les comptes de RFF à 500 millions d'euros, d'affecter ces terrains à une société *ad hoc* dotée de 500 millions d'euros de dotation en capital versée à partir du compte de privatisation pour racheter ces terrains à RFF à leur valeur comptable et qui sera chargée de les céder à un rythme suffisamment rapide pour générer 350 millions d'euros de plus-value de cession dès 2006. Ce montage ambitieux témoigne de la volonté de l'État de réaliser ses objectifs de rationalisation de la gestion du patrimoine immobilier public.

M. Michel Bouvard a souligné que cet article pose plusieurs problèmes. On sait, d'une part, que le travail de répartition des actifs fonciers entre RFF et la SNCF n'est à ce jour pas définitivement achevé. D'autre part, RFF, qui se sépare de ces biens immobiliers annexes à ses missions à un rythme plus rapide que l'État lui-même, est bien en deçà des objectifs de cession qui lui ont été fixés. Dans ce contexte, quel est l'intérêt de cette structure ? Le dispositif proposé aboutit en fait à exonérer RFF de sa mission de valoriser et céder ses actifs non utiles au service public pour se désendetter. La Commission des finances n'a pas à être complice de ce montage.

M. Jean-Louis Dumont a souligné que la MEC a longuement traité des problèmes de répartition des actifs entre RFF et la SNCF : ce dossier constitue un échec lamentable près de 10 ans après la création de RFF. RFF possède des équipes pour valoriser ses terrains qui sont aussi performantes que d'autres. Si l'État veut récupérer de l'argent, qu'on laisse RFF vendre ses actifs quitte à faire « remonter » les plus-values au budget de l'État.

M. Yves Deniaud s'est déclaré attristé que l'on doive créer une recette au profit de l'État alors que la dette ferroviaire reste abyssale. Si RFF n'est pas capable de vendre des actifs considérables et de récupérer de l'argent, c'est à désespérer de cette structure.

Le **Rapporteur général** a ajouté que les 350 millions d'euros de recettes procurés par cette opération sont intégrées dans l'équilibre général. En réponse à **M. Hervé Mariton**, le **Rapporteur général** a ajouté que, dans la mesure où les 350 millions d'euros de plus-values attendues sont inscrites dans la ligne « fourre tout » des recettes diverses (2899) des recettes non fiscales, il est tout à fait possible de conserver cette ressource, dans son montant comme dans son imputation, tout en supprimant l'article et en disposant que cette plus-value devra être versée par RFF lui-même qui devra à cette fin accélérer le rythme de ses cessions d'actifs. Ainsi, l'article 48 pourrait être supprimé et la Commission des finances aurait exprimé son désaccord sur un montage complexe et contestable, sans abandonner pour autant l'idée que le budget a besoin de ces 350 millions d'euros de recettes.

La Commission a *rejeté* l'article 48.

Article 49 : *Transfert à l'État des droits et obligations afférents à la gestion du Réseau de recherches sur les technologies pétrolières et gazières (RTPG) :*

La Commission a *adopté* l'article 49 sans modification

Article 50 : *Évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes :*

La Commission a *adopté* l'article 50 sans modification.

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉQUILIBRE DES RESSOURCES ET DES CHARGES

Article 51 : *Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation d'emplois :*

M. Hervé Mariton a retiré un amendement de conséquence d'un amendement précédemment rejeté.

Le Président Pierre Méhaignerie a retiré un amendement, tendant à réduire de deux milliards d'euros les dépenses nettes du budget général de l'État afin d'encourager une gestion plus efficiente, appuyée sur la loi organique relative aux lois de finances, des charges publiques, après avoir fait part de son intention de permettre ultérieurement une discussion plus approfondie sur la base d'une telle proposition.

La Commission a examiné deux amendements présentés M. Georges Tron, tendant à majorer, d'une part, de 79 millions d'euros les ressources du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » et, d'autre part, de 79 millions d'euros celles de la ligne 2211 « Produit de la cession d'éléments du patrimoine immobilier de l'État » des recettes non fiscales du budget général de l'État.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a rappelé que cette question a été discutée plus tôt au cours de la présente réunion, lors de l'examen de l'article 32 du projet de loi de finances. L'amendement est la traduction de la demande de la cession dès 2006 des immeubles du 53, rue Saint Dominique Paris 7^{ème} et du 10 et 12, rue du Parc Royal Paris 3^{ème}, en contrepartie de l'implantation de l'administration centrale du ministère de la culture au 182, rue Saint Honoré Paris 1^{er} dont le coût cumulé a sans doute dépassé 200 millions d'euros. Cette contrepartie serait d'ailleurs la traduction d'engagements exprimés dès 1992 par ce ministère.

La Commission a *adopté* les deux amendements.

Elle a ensuite *adopté* l'article 51 ainsi modifié.

La Commission a *adopté* la première partie du projet de loi de finances pour 2006 ainsi modifiée.

* *
*

Mercredi 12 octobre 2005

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président
Co-présidence de M. Jean-Michel Dubernard, Président
de la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales,
puis co-présidence de M. Pierre Morange, Vice-président de la Commission
des affaires culturelles, familiales et sociales, et de M. Yves Bur*

**Audition conjointe avec la Commission des affaires culturelles, familiales
et sociales, de M. Xavier Bertrand, ministre de la Santé et des Solidarités,
sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006**

Voir le compte rendu de cette audition page 2892

* *
*

Jeudi 13 octobre 2005

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président

La Commission a examiné, sur le rapport de **M. Jean-Louis Dumont**, Rapporteur spécial, le budget des **Affaires européennes**.

M. Jean-Louis Dumont, Rapporteur spécial, a rappelé que la commission des Finances s'est déjà prononcée deux fois en juin dernier sur le budget de l'Union européenne, en examinant deux propositions de résolution, l'une sur les perspectives financières 2007-2013 et l'autre sur l'avant-projet de budget 2006.

L'entrée en vigueur de la LOLF amène à commencer à réfléchir sur les rôles du rapporteur général et du rapporteur spécial dans le débat sur le prélèvement communautaire, sans parler du rapporteur de la Délégation pour l'Union européenne. Il faut donner une place plus importante au débat politique sur le budget communautaire - et au-delà sur les affaires communautaires - à l'Assemblée nationale. La LOLF aura aussi pour conséquence, au niveau comptable, la création d'un compte de tiers, par lequel transiteront tous les fonds venant de Bruxelles.

M. Jean-Louis Dumont a indiqué qu'il a effectué une mission de contrôle, le 26 mai 2005 à Metz sur la programmation et la consommation des fonds structurels en région Lorraine. On constate à nouveau la dégradation des relations entre le préfet de région et l'exécutif du conseil régional pour la gestion de ces fonds. L'équilibre entre les départements n'est pas respecté et la répartition des crédits par le préfet de région est pour le moins opaque. Cette situation est source d'insatisfaction avec la raréfaction des crédits en fin de cycle. Comme l'a indiqué le rapport de MM. Augustin Bonrepaux et Louis Giscard d'Estaing, on ne compte plus les cas où l'État a substitué des fonds européens à sa propre impécuniosité. Sans demander de quotas départementaux, il faudrait au moins que l'instruction des dossiers soit conditionnée par leur ordre d'arrivée. La sous-consommation chronique du FSE (fonds social européen) entraîne, en Lorraine comme ailleurs, des demandes de réaffectation des crédits vers les autres fonds structurels. Il faut envisager rapidement un protocole entre les services de l'État et des conseils régionaux, afin de préparer le prochain cycle de fonds européens dans le cadre de la loi de décentralisation.

Un deuxième contrôle a eu lieu le 10 mars 2005 auprès des deux commissions interministérielles de coordination des contrôles (CICC). Les contrôles sur les fonds structurels non agricoles sont supervisés en France par la « CICC – fonds structurels », qui est hébergée au Ministère de l'Économie.

Les contrôles sur les fonds agricoles, par contre, sont assurés par une émanation des offices agricoles eux-mêmes, et il serait bon qu'ils revêtent une dimension interministérielle plus grande. Par ailleurs, plusieurs propositions techniques permettraient d'en améliorer l'efficacité.

L'article 50 du projet de loi de finances pour 2006 a fixé le prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne à 18 milliards d'euros. L'exercice 2005 pourrait se solder avec un prélèvement de 17,3 milliards d'euros, contre 16,6 milliards d'euros votés et 15,5 milliards d'euros exécutés en 2004.

En 2005, cet écart est dû pour plus de la moitié à une consommation des crédits communautaires plus forte que prévue, notamment des fonds structurels de la politique régionale. La consommation des fonds structurels en 2004 a été marquée par une très nette accélération, et le rythme constaté au premier trimestre 2005 confirme cette tendance. Le budget définitivement adopté par le Parlement européen dépasse de 1,2 milliard d'euros le projet de budget adopté en première lecture par le Conseil en juillet 2004 (+ 161 millions d'euros pour la contribution française).

Toujours en 2004, selon le rapport de la Commission européenne de septembre 2005, la France aura reçu 12,9 milliards d'euros au titre des différentes politiques communautaires, dont 9,4 milliards d'euros (72,9 %) dans l'agriculture, 2,4 milliards d'euros (18,6 %) pour la politique régionale et 751 millions d'euros (5,8 %) avec les politiques internes, essentiellement la recherche.

En termes de solde net (retour sur contribution), la France est un contributeur net à hauteur de - 3,1 milliards d'euros. Elle est le deuxième contributeur net après l'Allemagne (- 7,1 milliards d'euros) et devant l'Italie (- 2,9 milliards d'euros), le Royaume-Uni (- 2,8 milliards d'euros), les Pays-Bas (- 2 milliards d'euros) et la Suède (- 1,1 milliard d'euros).

Si l'on pondère les soldes nets par le RNB, la France est le sixième contributeur net *ex aequo* avec la Belgique (- 0,19 %), après les Pays-Bas (- 0,44 %), le Luxembourg (- 0,41 %), la Suède (- 0,38 %), l'Allemagne (- 0,33 %), l'Italie (- 0,22 %) et devant l'Autriche et le Royaume-Uni (tous deux *ex aequo* à - 0,16 %). Si l'on répartit les dépenses administratives, ce que ne fait pas la Commission européenne dans son rapport, le Luxembourg et la Belgique deviennent bénéficiaires nets, du fait de l'implantation des institutions communautaires sur leurs territoires. Il faut cependant rappeler les limites des calculs comptables en termes de retours financiers, qui ne correspondent pas à la dynamique de la construction européenne et qui sont contraires au principe de solidarité.

La Commission a proposé en avril 2005 un avant-projet de budget qui s'établit à 121,3 milliards d'euros en crédits d'engagement (CE) (+ 4,1 % par rapport à 2005) et 112,6 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) (+ 5,95 % par rapport à 2005), pour un total représentant 1,01 % du RNB de l'Union. Cette évolution s'explique par la hausse des paiements des fonds structurels, essentiellement liée à la montée en puissance des programmes dans les 15 anciens États membres (+ 3,2 milliards d'euros), une augmentation des dépenses de développement durable (+ 1,4 milliard d'euros), une hausse des paiements au titre des politiques internes (+ 913 millions d'euros) et une hausse des dépenses au titre du premier pilier de la PAC (+ 800 millions d'euros).

Comme tous les ans, le Conseil, lors de sa première lecture en juillet 2005, a réduit les prétentions de la Commission européenne en fixant les CE à 120,81 milliards d'euros et les CP à 111,4 milliards d'euros. Ce projet de budget des Communautés européennes représente 1,089 % du RNB communautaire en CE et 1,005 % en CP. Les réductions sont cependant beaucoup moins fortes que les années précédentes ; la plus importante concerne malheureusement la recherche (- 516 millions d'euros), alors qu'il s'agit d'une dépense d'avenir essentielle.

Le projet de budget prévoit des dépenses agricoles de 51,2 milliards d'euros, soit une hausse de 3,2 % par rapport à 2005.

Par rapport aux propositions de la Commission européenne, le Conseil n'a réduit les crédits affectés aux fonds structurels que de 150 millions d'euros dans le projet de budget pour 2006.

Ce projet de budget retient un montant de 9,2 milliards d'euros en CE (+ 1,3 % par rapport à 2005) et 8,3 milliards d'euros en CP (+ 5 %) pour l'ensemble des politiques internes. Il prévoit 5,2 milliards d'euros de crédits d'engagements, hors FED, pour l'action extérieure de l'Union. Comme tous les ans, cette rubrique fera l'objet de discussions avec le Parlement européen, qui souhaitera sans doute pousser à l'augmentation des dépenses.

Le projet de budget 2006 prévoit, pour les crédits de pré-adhésion une enveloppe totale de 2,5 milliards d'euros en CE (inchangée par rapport à la proposition de la Commission) et 3 milliards d'euros en CP ; les fonds attribués à la Turquie passent de 300 à 500 millions d'euros en un an.

Au-delà du projet de budget pour 2006, et après le rejet par le referendum du 29 mai dernier du projet de constitution européenne, les Français s'interrogent sur le sens de la construction européenne. L'Europe a besoin de croissance et de solidarité, en son sein comme à l'extérieur de ses frontières. Il faudrait également accorder à l'Union européenne des moyens budgétaires accrus et une stratégie industrielle, une politique de recherche ainsi que de grandes infrastructures à l'échelle du continent, sans parler du

nécessaire effort de solidarité. Les discussions lors du Conseil européen de juin dernier ont donné l'impression que l'Europe manquait du souffle nécessaire à une véritable politique européenne. La crise institutionnelle du premier semestre montre qu'il aurait fallu que le « politique » l'emporte sur les contraintes et pesanteurs administratives. Il faudrait définir un budget européen ambitieux qui prévoit la possibilité d'emprunt pour les dépenses d'investissement et un financement par la création d'un impôt européen, le même pour tous, et avec des critères préalablement établis. Cet impôt européen serait un moyen de renforcer le lien qui existe entre les citoyens et l'Europe.

Les Français attendent beaucoup des perspectives financières 2007-2013 et leurs craintes sont à la hauteur de ces attentes, sur le montant des enveloppes financières – si elles sont maintenues - sur les zones éligibles et sur les critères de sélection.

La Grande-Bretagne et quatre autres États membres ont rejeté les derniers compromis de la présidence luxembourgeoise. La Grande-Bretagne a ouvert à nouveau, très tardivement dans le cours des négociations, la question du financement de la PAC. Elle a maintenant intérêt à faire traîner les discussions, pour sortir au dernier moment une proposition « à prendre ou à laisser », avec les positions que l'on sait sur l'agriculture et les fonds structurels. Il faut au contraire que les prochaines perspectives financières soient définies le plus rapidement possible.

Mme Catherine Colonna, ministre déléguée aux Affaires européennes, a confirmé que le dernier compromis de la présidence luxembourgeoise est le meilleur pour la France au vu de la situation du moment. Ce compromis représente 60 milliards d'euros de dépenses de plus que ce que permettrait la règle du 1 % (1,06 % du RNB, à comparer à la proposition initiale de la Commission européenne de 1,27 %). Une attitude réaliste de bon sens incite à repartir des propositions de la présidence luxembourgeoise, plutôt que remettre tout à plat et prendre le risque de tout perdre.

Il reste cependant à s'assurer des avancées du compromis final en termes de garantie du financement de la PAC, de maintien d'une part significative des fonds structurels pour les régions des 15 anciens États membres et d'un accord sur la répartition des contributions au budget.

La PAC s'est considérablement réformée au cours des dernières années et elle mérite une attention particulière. Elle a constitué, historiquement, le cœur de l'Europe, a permis d'organiser l'agriculture européenne et a contribué à la prospérité. Pourtant elle n'est pas exempte de critiques. Elle a bénéficié surtout aux grands exploitants agricoles, s'est peu occupée

d'aménagement du territoire en multipliant les friches et en réduisant les populations agricoles, et a développé une bureaucratie excessive.

Certes, il est hors de question de ne pas continuer à aider l'agriculture. Mais on pourrait développer des aides plus favorables aux produits de qualité, favoriser les agriculteurs petits et moyens en privilégiant l'aide aux personnes plus qu'aux produits et en liant davantage les subventions à l'aménagement du territoire. La puissance publique, qu'elle soit européenne ou nationale, pourrait utilement s'intéresser aux circuits de distribution. L'agriculture européenne devra trouver les voies de ses prochaines réformes dans un contexte où les consommateurs demandent une meilleure traçabilité, une meilleure qualité et des méthodes plus respectueuses de l'environnement.

Les fonds structurels ne doivent pas devenir la variable d'ajustement de la négociation en cours. Le ministère de l'Économie a calculé que, dans le dernier compromis, le montant des fonds structurels européens qui seraient affectés aux 15 anciens États membres, dans les nouvelles perspectives budgétaires (2007-2013), s'élèverait à 12,75 milliards d'euros, à comparer aux 15,7 milliards d'euros pour la période précédente (6,25 % en volume). Le Gouvernement estime que ce compromis était acceptable pour la France en ce sens qu'il était au-dessus du « seuil de crédibilité » pour l'objectif 2 et que les crédits affectés aux DOM n'étaient pas réduits par rapport aux propositions de la Commission.

Enfin les crédits en faveur de la compétitivité, de la croissance et de l'emploi constituent une priorité, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne renouvelée. Cette rubrique couvre des domaines aussi importants que la recherche, avec le 7^{ème} PCRD, et les réseaux transeuropéens de transport, d'énergie et de télécommunication. Ces programmes ont des répercussions directes en France avec le nucléaire (notamment la construction du réacteur ITER à Cadarache) et les liaisons ferroviaires (notamment les TGV Est et Lyon Turin).

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé qu'une parfaite coordination était possible entre les travaux de la Délégation pour l'Union européenne et ceux des commissions permanentes, dont la commission des Finances. Il n'est en revanche pas souhaitable que la Délégation devienne une commission à part entière. S'agissant des fonds structurels, il importe de ne pas renouveler les erreurs observées lors de l'exécution des perspectives financières de l'Union européenne passées et présentes. L'efficacité de ces fonds doit être privilégiée, non leur volume excessif. À cet égard, un budget européen représentant 1,24 % du RNB de l'Union serait trop dépensier ; dans ce domaine, comme dans d'autres, la maîtrise de la dépense publique est nécessaire à la création des emplois et des richesses.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué ne pas partager les réticences du Président Pierre Méhaignerie, lesquelles sont un mauvais signal vis-à-vis de nos partenaires. L'an dernier, lors du même débat sur le prélèvement pour l'Union européenne, la discussion avait déjà porté sur de tels sujets. Comme l'a dit le Rapporteur spécial, il faut cesser de raisonner en termes de solde net, à propos des contributions nationales au budget communautaire. C'est l'idée de solidarité qui doit primer sur la volonté de réduire aveuglément le prélèvement communautaire. Localement, en Ariège par exemple, des entreprises ferment ou des opérations sont stoppées à cause de l'État qui ne tient pas ses promesses en matière d'engagement de crédits alors que les financements communautaires sont, eux, disponibles. Il paraît difficile de prétendre assurer un meilleur aménagement du territoire sans augmenter les fonds qui doivent y pourvoir. Au bénéfice de ces observations, le groupe socialiste entend cependant voter l'article 50.

La Commission a ensuite, sur proposition du Rapporteur spécial, *adopté*, le budget des Affaires européennes.

*

La Commission a ensuite commencé l'examen de la *deuxième partie* du projet de loi de finances pour 2006.

Elle a tout d'abord examiné, sur le rapport de **M. Alain Marleix, Rapporteur spécial**, les crédits de la mission **Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales** ainsi que l'**article 74**, rattaché à ce budget, et le **compte spécial « Développement agricole et rural »**.

Mission : Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales

M. Alain Marleix, Rapporteur spécial, a tout d'abord déploré les conditions du travail parlementaire, la concomitance entre le débat sur le projet de loi d'orientation agricole et la présentation du budget ne permettant pas de consacrer suffisamment de temps à chaque sujet, ni de mener la concertation nécessaire avec les organisations professionnelles agricoles.

Le projet de budget du ministère de l'Agriculture et de la pêche pour 2006 s'élève à 5 milliards d'euros, contre 4,89 milliards en 2005, ce qui représente une hausse de 2,5 %, significativement supérieure à l'inflation prévisionnelle.

Avec le passage à la LOLF, la nomenclature budgétaire est complètement modifiée. Ainsi, la mission « Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales » ne représente-t-elle plus que 65 % des crédits du ministère. Des efforts significatifs sont réalisés par ailleurs en ce qui concerne l'enseignement technique agricole (+ 5 %), l'enseignement supérieur et la recherche agricoles (+ 10 %) et la sécurité alimentaire (+ 7 %), avec notamment la réforme du

financement de l'équarrissage. Le compte d'affectation spéciale Fonds national des courses et de l'élevage est rebudgétisé, conformément aux demandes réitérées de la Commission des finances et de la Cour des comptes.

De même, la suppression de l'Association de développement agricole et rural (ADAR) et son remplacement par le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural », créé par l'article 37 du projet de loi de finances, permettent de réduire les coûts de gestion et de mettre 111 millions d'euros à la disposition directe du ministre de l'Agriculture et de la pêche, avec l'objectif de favoriser les actions innovantes et les démarches partenariales, en associant les principaux réseaux de développement agricole et rural, notamment les chambres d'agriculture et les instituts techniques agricoles.

Il faut aussi rappeler l'importance du financement public en matière de protection sociale agricole : 11,2 milliards d'euros permettent de financer l'assurance maladie et l'assurance vieillesse des exploitants agricoles, en plus de cotisations professionnelles qui représentent moins de 20 % des recettes du Fonds de financement des prestations sociales agricoles (FFIPSA). La situation financière de ce fonds, qui a succédé au BAPSA, est assez préoccupante, avec un déficit courant de 1,8 milliard d'euros et une dette de 4,9 milliards d'euros, mais il ne relève plus de la loi de finances : la solution doit être trouvée dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale. La MSA a proposé un certain nombre de pistes de financement qui méritent d'être prises en compte. La protection sociale agricole ne saurait être la variable d'ajustement de la sécurité sociale.

La politique agricole est la seule véritable politique publique intégrée au niveau communautaire. L'effort de la Nation en faveur de l'agriculture ne peut donc pas se mesurer réellement sans tenir compte des financements de l'Union européenne, lesquels représentaient 9,5 milliards d'euros en 2004 et devraient s'élever à 10,5 milliards d'euros en 2006. Contrairement aux idées reçues, les aides européennes augmentent, et ces montants sont garantis au moins jusqu'en 2013. Le budget national contribue à ces financements, au travers du prélèvement sur recettes au profit du budget communautaire.

Enfin, les collectivités territoriales, régions et départements, apportent au monde agricole des aides financières qui s'élèvent à près d'un milliard d'euros. Les dépenses en faveur du secteur agricole représentent ainsi 20 % des dépenses d'intervention économique de ces collectivités.

L'évolution des crédits de la mission « Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales » doit donc être replacée dans le cadre global des soutiens financiers aux secteurs de l'agriculture, de la pêche et du monde rural. La

plupart des mesures financées par le ministère de l'Agriculture et de la pêche bénéficient ainsi de cofinancements communautaires, qui accroissent d'autant l'effet de levier des aides nationales.

Le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA) est doté de 81 millions d'euros en autorisations d'engagement et 39 millions d'euros en crédits de paiement. Ces crédits permettent de tenir les engagements et de poursuivre la mise aux normes des élevages situés dans les régions les plus exposées au risque de pollution des eaux par les effluents d'élevage. On peut cependant s'interroger, avec certaines organisations professionnelles agricoles, sur la nécessité de garantir un tel niveau de protection, notamment contre les nitrates, alors que les risques ne sont pas toujours scientifiquement avérés. Des études complémentaires, notamment sur la santé humaine, devraient donc être menées.

Le « plan bâtiment » se poursuit en 2006, avec une dotation de 45 millions d'euros en autorisations d'engagement et 30 millions d'euros en crédits de paiement, soit une progression de 8,8 %. De plus, des dégels significatifs de crédits sont intervenus récemment. Le cofinancement communautaire de cette mesure, très attendue par les éleveurs qui doivent en permanence adapter leur outil de production, double la capacité d'intervention du ministère.

La prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) voit sa dotation progresser de 3 millions d'euros ; ce dispositif contribue au maintien de productions de qualité, pour l'exportation de jeunes animaux ou l'engraissement d'animaux de qualité, dans de vastes zones herbagères qui sont menacées de déprise agricole.

Une nouvelle mesure est proposée aux agriculteurs qui souhaitent s'engager dans une démarche de développement durable. Elle sera dotée de 2 millions d'euros en 2006. Elle vient compléter les dispositifs préexistants tels que les contrats d'agriculture durable (CAD), qui bénéficient d'une dotation de 65 millions d'euros pour des engagements nouveaux, auxquels s'ajouteront un montant équivalent de crédits communautaires.

Les crédits destinés aux agriculteurs en difficulté sont fortement majorés : la ligne AGRIDIFF, qui tendait vers zéro dans les budgets précédents, est dotée de 10 millions d'euros. Ces crédits seront mobilisés en faveur des exploitants les plus fragiles, au fur et à mesure des crises sectorielles. De même, le Fonds d'allègement des charges financières (FAC) est doublé : sa dotation passera à 5 millions d'euros en 2006. Il permettra lui aussi de venir en aide aux agriculteurs endettés. Il faut aussi rappeler, en matière d'allègement des charges pesant sur les agriculteurs, la diminution de 20 %, par l'article 9 du projet de loi de finances, de la taxe foncière sur les

propriétés non bâties payée par les exploitants agricoles, pour un coût de 140 millions d'euros, dans la perspective de la suppression totale de cette taxe.

La réforme des mécanismes de protection contre les calamités agricoles, qui est souhaitée par la profession, se poursuit : le nouveau dispositif d'incitation à l'assurance récoltes, expérimenté avec succès en 2005 (plus de 55.000 contrats ont été souscrits), voit sa dotation budgétaire progresser de 100 %, avec une dotation de 20 millions d'euros en 2006. Le développement progressif de l'assurance récolte est organisé en cohérence avec le dispositif traditionnel du Fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA) : celui-ci est en particulier mobilisé pour indemniser les conséquences de la sécheresse de 2005, en particulier en faveur des éleveurs qui ont subi une diminution de leurs ressources fourragères.

Enfin, des mesures innovantes sont programmées en faveur des industries agroalimentaires, et tout particulièrement des petites et moyennes entreprises (PME) : 5,5 millions d'euros de crédits nouveaux sont consacrés à des aides aux entreprises, pour conforter leurs initiatives dans les domaines technologique et commercial, particulièrement à l'exportation.

Ces moyens nouveaux ont pu être dégagés grâce à des efforts d'économie de gestion significatifs. Ainsi le ministère de l'Agriculture et de la pêche met-il justement à profit le nombre élevé de départs en retraite de fonctionnaires pour ne pas renouveler un certain nombre de postes. À ce titre, le ministère contribue à la réduction des effectifs de l'État à hauteur de 479 équivalents temps plein travaillés (ETPT) compris dans son plafond d'emplois, et 676 en tenant compte des opérateurs.

De même, la réforme des offices agricoles constituera en 2006 un des chantiers prioritaires, conformément au projet de loi d'orientation agricole. Le regroupement des sièges nationaux des offices est programmé pour 2007 à Montreuil, et une réflexion est lancée sur les modifications de l'organisation régionale des établissements. L'objectif est de rationaliser l'organisation et de maîtriser les charges de structure. Ainsi une baisse de 2 % de leurs dépenses de fonctionnement peut-elle être envisagée dès 2006, soit 3 millions d'euros. Mais il faut encore aller au-delà, car les frais de structure représentent parfois jusqu'à 50 % du budget de certains établissements.

La Commission a examiné un amendement du Rapporteur spécial tendant à redéployer les crédits de la mission afin d'augmenter les indemnités compensatrices de handicap naturel (ICHN) et à réduire, corrélativement, les crédits du programme support. **Son auteur** a précisé que le ministre de l'Agriculture s'était engagé, en 2003, à porter à 50 % sur trois ans le différentiel d'indemnisation des vingt-cinq premiers hectares par rapport aux hectares suivants, afin d'aider les exploitations de taille modeste à se maintenir

sur l'ensemble du territoire. Après une augmentation de 10 % à 20 % en 2004, puis de 20 % à 30 % en 2005, le projet de budget pour 2006 ne prévoit aucune mesure nouvelle. Il est indispensable de poursuivre cette évolution, en inscrivant une nouvelle tranche de 10 % en 2006, pour atteindre, en 2007, l'engagement annoncé. S'agissant de crédits du « deuxième pilier » de la Politique agricole commune, l'effet de levier serait d'autant plus grand. Sans cet apport qui constitue un complément indispensable de revenus pour les agriculteurs en zones défavorisées et spécialement en montagne, les conséquences en matière d'aménagement du territoire et de vie dans les vallées seraient très néfastes. L'amendement propose, pour un solde nul, sur l'ensemble de la mission :

– en autorisations d'engagement, une augmentation de 16 millions d'euros pour le programme « Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural », une diminution de 3 millions d'euros des crédits de personnel de ce même programme, une diminution de 6 millions d'euros pour le programme « Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés » et une diminution de 7 millions d'euros pour le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture », dont 6 millions d'euros sur le titre 2 ;

– en crédits de paiement, une augmentation de 15,424 millions d'euros pour le programme « Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural », une diminution de 6 millions d'euros pour le programme « Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés » et une diminution de 6,424 millions d'euros pour le programme « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture » dont 6 millions d'euros sur le titre 2 et une diminution des crédits de personnel des directions départementales de l'agriculture pour 3 millions d'euros.

Les économies proposées concernent, à hauteur de 6 millions d'euros, la subvention pour charges de service public versée aux offices agricoles dont les frais de structure sont toujours trop importants et dont la rationalisation doit être accélérée. Cela permettra une diminution plus importante des effectifs de ces offices. Pour le surplus, la réduction de crédits portant sur le programme support doit se traduire par des efforts supplémentaires en termes de non-remplacement de départs à la retraite et de réduction des frais de fonctionnement en administration centrale comme dans les services déconcentrés (directions régionales et départementales).

Constatant qu'il s'agit pour la première fois de l'examen d'un amendement de transfert de crédits, rendu possible par la LOLF, **le Président Pierre Méhaignerie** a insisté sur l'obligation de motivation suffisante de ces amendements, en application de l'article 47 de la LOLF, respectée en l'espèce. Cependant, il convient de se méfier des amendements proposant des réductions

de frais de gestion administrative, qui seront toujours populaires si l'on omet d'en tirer les conséquences précises, par exemple en termes de réduction d'emplois. Il faut, à tout prix, éviter des réductions de crédits insincères qui induiraient une augmentation de la dépense publique. C'est pourquoi les rapporteurs spéciaux devront s'assurer, en cas d'adoption d'amendements tels que celui proposé, du caractère effectif de la réduction des crédits, en particulier lorsqu'elle porte sur le titre 2.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué qu'il s'abstiendrait sur le vote de l'amendement en raison de l'incertitude pesant sur les conséquences de la réduction de crédits proposée.

M. Hervé Novelli a souligné à son tour le risque d'une augmentation réelle des indemnités compensatrices de handicap naturel sans que soit, en exécution, mise en œuvre la compensation proposée en termes de réduction des dépenses de personnel.

Le Président Pierre Méhaignerie a précisé qu'en exécution les gestionnaires sont toujours libres de redéployer les crédits ouverts, sans toutefois que les plafonds de dépenses, s'agissant en particulier des dépenses de personnel ou des crédits de la mission, puissent être dépassés, mais que le respect des votes parlementaires sera analysé dans les rapports annuels de performances (RAP).

La Commission a *adopté* cet amendement.

M. Alain Marleix, Rapporteur spécial a ensuite présenté une observation relative à la dégradation de la situation des producteurs de lait, notamment dans les secteurs où aucune alternative à l'élevage n'est possible, et suggérant la reprise de l'aide publique à la collecte du lait en zone de montagne, cofinancée par l'Union européenne.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé qu'une telle observation pouvait encourager d'autres demandes d'aides publiques. En l'occurrence, on peut estimer que dans certaines zones, la production laitière n'est pas économiquement viable, par exemple pour des raisons de coût du transport et qu'une aide à la production de viande serait plutôt nécessaire dans certains cas.

M. Hervé Novelli a jugé dangereux ce type d'observations, qui pourrait en entraîner beaucoup d'autres, par exemple, dans le Val de Loire, sur le problème ponctuel existant dans l'arboriculture.

La Commission a *adopté* cette observation.

M. Augustin Bonrepaux a relevé que le Rapporteur spécial n'a pas parlé des problèmes auxquels sont aujourd'hui confrontés certains

agriculteurs. Se féliciter de l'augmentation des crédits destinés aux exploitants en difficulté est aisé quand le soutien préexistant est très faible, comme dans le département de l'Ariège. Par ailleurs, ce budget traduit des tendances inquiétantes en termes d'augmentation de charges pour les collectivités territoriales, insuffisamment compensées, et de surcroît par des mécanismes venant réduire l'autonomie fiscale desdites collectivités, tout spécialement dans les zones rurales. Il n'est pas acceptable que le Parlement vote régulièrement des transferts de compétences aux départements sans que ceux-ci aient les moyens de les assumer.

Puis la commission des Finances, suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, a *adopté* les crédits de la mission « *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales* ».

Article 74 « *Détermination du produit de la taxe pour frais de chambres d'agriculture* ».

Le **Rapporteur spécial** a indiqué qu'il était favorable à l'adoption de cet article, rattaché à la mission « *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales* ».

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Compte d'affectation spéciale :

Puis, la Commission a *adopté*, sur proposition du Rapporteur spécial, le compte d'affectation spéciale « *Développement agricole et rural* ».

* *
*

Jeudi 13 octobre 2005

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président

La Commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan, a procédé à l'audition de **M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement**, sur les crédits de l'emploi.

Le Président Pierre Méhaignerie a demandé quel jugement le ministre porte sur l'efficacité des allègements de charges sociales. Était-il bien nécessaire de les augmenter encore cette année ? N'aurait-il pas mieux valu consacrer la même somme à la revalorisation de la prime pour l'emploi ?

M. Gilles Carrez, rapporteur général, a évoqué deux amendements au projet de loi de finances. Le premier, adopté par la Commission, est motivé par la remise en cause de l'échéancier de mise en place de la surtaxe d'apprentissage, qui devait passer de 0,06 % en 2005 à 0,12 % en 2006 et 0,18 % en 2007. Les employeurs n'avaient accepté ce prélèvement supplémentaire, qui pèse sur la masse salariale et donc sur l'emploi, que parce que son effet devait être progressif, et qu'il a pour contrepartie un crédit d'impôt. Il sera donc proposé de redéployer, ainsi que la LOLF le permet, 205 millions d'euros au sein de la mission « Travail et emploi », dont les crédits sont de 14 milliards d'euros, afin de compenser le manque à gagner pour les régions.

Le second amendement possible donne lieu à une discussion très approfondie sur la question des allègements de charges patronales. Un certain consensus s'est dégagé sur l'idée qu'il convient, maintenant que l'unification du SMIC est réalisée, de stabiliser un système arrivé à maturation. Surtout, il est temps d'évaluer l'efficacité de l'ensemble du dispositif, comme d'ailleurs la DARES a commencé à le faire. Le montant global de ces allègements est en effet de 19 milliards d'euros ; c'est un poste considérable, et c'est celui qui a le plus progressé au cours des dernières années.

Le Président Pierre Méhaignerie a précisé qu'un amendement serait présenté au sujet de l'affectation des nouveaux allègements proposés par le Gouvernement. La Commission considère que la prime pour l'emploi est trop concentrée sur les salaires compris entre 0,5 fois le SMIC et 1,3 fois le SMIC, alors que les salariés qui se situent légèrement au-dessus de ce niveau de rémunération, et qui ne bénéficieront pas, ou guère, de la baisse de l'impôt sur le revenu, ont tendance à se sentir quelque peu « déclassés » à la suite du fort relèvement du SMIC intervenu ces trois dernières années. Peut-être convient-il de mieux affecter les allègements ou de les limiter et de majorer la prime pour l'emploi ?

M. Didier Migaud a souligné que le président de la Commission et le rapporteur général avaient bien synthétisé les questions que pose le projet de budget. Ces questions sont essentielles. Pour sa part, il souhaite savoir si un premier bilan a été fait des mesures prises en faveur du secteur de la restauration, quelle est la part respective des radiations, du traitement social et des départs à la retraite dans les chiffres du chômage, et si l'on a évalué l'impact en matière de création d'emplois de la nouvelle réduction d'impôt consentie pour l'emploi de salariés à domicile.

M. Jean-Louis Dumont a trouvé intéressant que les organismes HLM aient été sollicités pour la conclusion de contrats d'avenir, mais jugé maladroite et irréaliste la norme d'un contrat pour 200 logements. Il faut instituer un système plus incitatif, par exemple dans le cadre d'une convention avec l'Union sociale de l'habitat.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné qu'avec la baisse du taux de rémunération du livret A et celle du coût d'intermédiation, les charges pesant sur les organismes HLM se trouvent réduites, selon la Caisse des dépôts et consignations, de 700 millions d'euros par an, chiffre à confirmer. Cela devrait avoir quelque conséquence sur l'équilibre du financement des PLU.

M. Augustin Bonrepaux a soulevé le problème des départements qui ne bénéficient pas des crédits de l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) et doivent néanmoins contribuer à son financement. Quels moyens leur resteront-ils pour réaliser leurs propres logements ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, a répondu, s'agissant du secteur de la restauration, que le nombre de salariés déclarés a augmenté, au cours des six derniers mois, de 5300, que la suppression du SMIC hôtelier est désormais effective, sous réserve d'un recours formé par un syndicat devant le Conseil d'État, et que la sixième semaine de congés payés est acquise. Une nouvelle négociation globale doit avoir lieu dans quelques mois, afin d'aboutir à un diagnostic partagé. Le tableau est plus contrasté dans le domaine de l'apprentissage, où le taux de fidélisation reste de loin le plus faible de toutes les branches, mais l'on devrait disposer bientôt de données plus récentes. Le coût des allègements de charges spécifiques au secteur de la restauration est de 550 millions d'euros, alors que le passage au taux réduit de TVA aurait coûté 3 milliards d'euros.

M. Gilles Carrez, rapporteur général, a souligné que l'objectif premier des mesures prises était la suppression du SMIC hôtelier et la revalorisation de la profession, conditions préalables et indispensables à la création d'emplois dans ce secteur. L'effort consenti, à hauteur de 114 euros de subvention par mois pour un SMIC à temps plein, est considérable.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est interrogé sur l'impact qu'aurait la réduction du taux de TVA dans la restauration, dont le coût serait très élevé.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, a répondu, s'agissant de la baisse du chômage, que le nombre des radiations est de l'ordre de 30.000 à 35.000 par mois. Le terme «absence à contrôle» ne correspond pas en fait à ce qu'il semble signifier : actuellement, en effet, l'UNEDIC fonctionne par auto-télédéclaration, et l'expression «absence à contrôle» veut dire tout simplement, dans l'immense majorité des cas, qu'une personne a retrouvé une activité et ne l'a déclaré qu'un mois après, lorsqu'on lui a posé la question. Dans plus de 90 % des cas, les radiations ne sont pas l'aboutissement d'une procédure diligentée délibérément, mais le constat administratif d'une reprise d'activité.

M. Didier Migaud a indiqué que chaque député ou presque pourrait citer plusieurs cas de personnes qui ont été indûment radiées pour le seul fait de ne pas s'être rendues à une convocation.

M. Gilles Carrez, rapporteur général, a répondu que les intéressés étaient à nouveau inscrits sans délai, et que l'erreur ne porte donc pas à conséquence.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, s'est dit convaincu que le système de l'auto-télédéclaration, combiné à la dispersion des forces et des moyens, constitue la principale faiblesse du système français d'indemnisation et d'aide à la recherche d'emploi. Il est crucial d'opérer, comme ont su le faire les Britanniques et les Danois, un rapprochement opérationnel, non seulement entre l'ANPE et l'UNEDIC, mais aussi avec les organismes consulaires, l'AFPA, les collectivités locales, de façon à pouvoir proposer aux chômeurs des entretiens réguliers, si possible mensuels, reposant sur des bilans de compétences, et réellement orientés vers l'aide personnalisée à la reprise d'emploi. Contrairement à ce que l'on entend trop souvent dire, la France est peuplée de gens qui sont prêts à faire une heure de trajet pour se rendre à leur travail, et que l'inertie actuelle du service public de l'emploi tend à décourager.

Contrairement à une idée reçue, la population active continue d'augmenter en France, et ce serait une erreur que de compter sur le déclin démographique, source de stagnation économique, pour faire baisser le chômage. Un certain nombre de départs à la retraite ont été différés à cause de la loi Fillon, de sorte que l'on dispose de dix-huit mois ou deux ans pour anticiper les besoins en apprentissage, en contrats d'avenir, en emploi des seniors - et l'accord intervenu entre les partenaires sociaux, sur cette question, est à cet égard une excellente nouvelle.

Il serait vain de nier que le dispositif de l'article 18 déroge à l'accord qui avait été conclu avec les entreprises en vue du développement de l'apprentissage. Les entreprises ont joué le jeu. On peut donc comprendre qu'il ait été médiocrement accueilli par la Commission, même si cette disposition est en cohérence avec une logique budgétaire d'ensemble.

S'agissant des allègements de charge en général, les services de Bercy et du ministère de l'Emploi ont fait une étude conjointe, dont il ressort que cette politique a eu une utilité indéniable, mais qu'elle a atteint ses limites.

Le Président Pierre Méhaignerie a demandé au ministre s'il ne pensait pas qu'une augmentation plus forte de la PPE, bénéficiant directement aux salariés ne serait pas plus efficace, économiquement et socialement parlant, que de nouveaux allègements de charges patronales.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, a indiqué que l'on pouvait, par exemple, également envisager, dans cette optique, une augmentation de l'indemnité de transport.

Le Président Pierre Méhaignerie a objecté qu'il ne s'agirait pas à proprement parler d'une mesure de revalorisation du travail.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, a estimé que la question essentielle, dont s'est d'ailleurs saisi le Conseil d'orientation pour l'emploi, était plutôt celle du financement des « sécurités », qu'il s'agisse de la sécurité sociale ou de ce qu'il est convenu d'appeler la « sécurité professionnelle ». C'est dans ce cadre qu'il faudra poser celle des exonérations de charges. Il faut souligner l'amélioration du système de la prime pour l'emploi du fait de sa mensualisation et de l'augmentation de son montant.

M. Louis Giscard d'Estaing a suggéré que l'on réduise les cotisations salariales, afin que le bénéfice soit visible sur la feuille de paie.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, s'est déclaré favorable à toute mesure qui aurait cette caractéristique.

Répondant à la question de M. Jean-Louis Dumont, il a précisé que la « norme » d'un contrat d'avenir pour 200 logements HLM n'était qu'indicative, et s'est dit favorable à un grand engagement national associant tous les partenaires concernés.

M. Gérard Bapt s'est étonné de ne pas retrouver, dans le projet de budget, les exonérations de cotisations sociales consenties l'an dernier, pour un montant de 110 millions d'euros, au secteur de l'hôtellerie et de la

restauration. Ce montant est-il inclus dans l'enveloppe de 18,9 milliards d'euros transférés à l'ACOSS par l'article 41 du projet de loi de finances ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, l'a assuré que cette mesure était reconduite à l'identique, avec inscription des crédits dans la mission « Emploi ». En réponse à la question de M. Augustin Bonrepaux, il a précisé que la séparation entre les zones couvertes par l'ANRU et les autres est maintenue. Il peut arriver que, dans une zone particulièrement dégradée, un organisme se focalise, plutôt, sur son patrimoine éligible à l'ANRU. Cela dit, il ne faut pas perdre de vue que la baisse des taux et l'allongement de la durée des prêts permettront, en tout état de cause, d'améliorer de 8 % l'équilibre des opérations dans la construction neuve à compter du 1^{er} novembre.

M. Augustin Bonrepaux a insisté sur le fait qu'il n'est plus possible de construire en s'appuyant sur les seuls crédits d'État : les collectivités locales doivent désormais apporter une participation importante. Or, leur situation financière ne leur permet pas d'accompagner le doublement annoncé de l'effort de construction neuve.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, a objecté que le principal obstacle à la construction n'est plus l'équilibre financier, mais l'accès au foncier, ce qui est pour le moins paradoxal dans le pays le moins densément peuplé d'Europe !

Le Président Pierre Méhaignerie a observé que, de SCOT en PLU, les Directions Départementales de l'Équipement ont fait prendre, ces dernières années, un retard considérable aux collectivités qui souhaitent constituer des réserves foncières. L'empilement des réglementations et des structures a des incidences négatives.

Le niveau régional est-il le plus pertinent pour la constitution d'établissements publics fonciers : la communauté d'agglomération n'est-elle pas plus proche du terrain ?

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, a répondu que la loi fait simplement référence au « territoire pertinent », ce qui laisse une grande souplesse, au demeurant souhaitable, car ce niveau n'est pas le même partout. Cela dit, est-il légitime que seuls soient mis à contribution les contribuables d'une agglomération, lorsque tout un bassin est concerné par l'opération et en bénéficiera ? L'assiette de la taxe, dans ce cas, pose un problème.

M. Didier Migaud s'est dit plutôt d'accord avec la réponse du ministre. Il s'est cependant inquiété de la possibilité offerte, semble-t-il, aux communes qui ne font rien pour atteindre le quota de 20 % de logements

sociaux sur leur territoire et qui font partie d'une communauté d'agglomération ayant la compétence en matière de « logement social », de faire acquitter la pénalité par cette dernière.

M. Gilles Carrez, rapporteur général, a contesté l'existence juridique d'une telle possibilité : en pareil cas, la pénalité est communale, elle fait partie des dépenses obligatoires. Toutefois la commune doit alors en verser le montant à la communauté d'agglomération.

M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, a conclu en soulignant le basculement psychologique qui s'est opéré dans l'administration à l'occasion de la mise en œuvre de la LOLF. Dans son ministère en tout cas, le regard sur la dépense a changé, et la vieille mentalité consistant à vouloir absolument dépenser toutes les dotations avant le 31 décembre pour ne pas avoir moins d'argent l'année suivante est en train de disparaître.

Information relative à la Commission

La Commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a nommé :

– M. Yves Bur, Rapporteur pour avis sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE**

Mercredi 12 octobre 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Gérard Léonard, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements à la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative au traitement de la récidive des infractions pénales (n° 2093).

Avant l'article premier :

La Commission a *repoussé* les amendements n° 25 de M. Christophe Caresche, n° 27 de M. Hervé Morin, n° 39 de M. Michel Vaxès et n° 40 de Mme Christine Boutin.

Article 2 (art. 132-16-6 [nouveau] du code pénal) : *Définition de la réitération :*

La Commission a *repoussé* les amendements n° 57, 58 et 59 de M. Jean-Christophe Lagarde, ainsi que le sous-amendement n° 38 rectifié de M. Michel Vaxès à l'amendement n° 8 de la commission des Lois.

Après l'article 3 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 37 de M. Michel Vaxès.

Article additionnel après l'article 3 (art. 40-1 du code de procédure pénale) : *Déferrement, par priorité, des récidivistes devant le tribunal correctionnel :*

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 36 rectifié de M. Michel Vaxès à l'amendement n° 11 de la commission des Lois.

Article 4 (art. 465-1 [nouveau] du code de procédure pénale) : *Incarcération, dès le prononcé de la peine, des récidivistes en matière sexuelle ou pour des faits de violence ou commis avec violence :*

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 35 rectifié de M. Michel Vaxès à l'amendement n° 12 de la commission des Lois.

Après l'article 4 :

La Commission a *repoussé* les amendements n^{os} 28, 29 et 30 de M. Hervé Morin.

Puis elle a *accepté* l'amendement n^o 41 de M. Georges Fenech étendant les possibilités de suivi médical même si le suivi socio-judiciaire n'a pas été prononcé lors de la détention et *repoussé* l'amendement n^o 63 de M. Jean-Marc Ayrault.

Article additionnel après l'article 4 (art. 720-1-1 du code de procédure pénale) : *Modification des critères autorisant le juge à accorder une suspension de peine pour raison médicale :*

La Commission a *accepté* l'amendement n^o 74 de **M. Gérard Léonard** prévoyant la possibilité de refuser une suspension de peine pour raison médicale si celle-ci est susceptible de provoquer un trouble à l'ordre public ou s'il existe un risque particulièrement élevé de récidive du condamné.

Article 5 (art. 721 du code de procédure pénale) : *Limitation du crédit de réduction de peine pour les récidivistes :*

La Commission a *accepté* l'amendement n^o 54 du Gouvernement qui permet notamment d'éviter que le crédit de réduction de peine ait une incidence sur l'octroi éventuel d'une libération conditionnelle.

Après l'article 5 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n^o 66 de M. Christophe Caresche.

Article additionnel après l'article 5 :

— (art. 723-29 à 723-37 du code de procédure pénale) : *Surveillance judiciaire des auteurs de crimes ou délits sexuels :*

La Commission a *accepté* l'amendement n^o 55 du Gouvernement ayant pour objet de permettre au juge de l'application des peines d'ordonner la surveillance judiciaire du condamné pour une durée égale à celle des réductions de peine dont il aura bénéficié.

Articles additionnels après l'article 6 :

— (art. 398 et 398-2 du code de procédure pénale) : *Extension de la compétence du juge unique en matière de délits :*

La Commission a *accepté* l'amendement n^o 69 de **M. Gérard Léonard** permettant au juge unique de relever la circonstance aggravante de récidive sans perdre sa compétence dès lors que la peine effectivement prononcée demeurera inférieure à cinq ans d'emprisonnement.

Puis la Commission a *repoussé* l'amendement n° 60 de M. Jean-Christophe Lagarde.

Article 7 (sous-section 7 [nouvelle] du code pénal – art. 131-36-9 à 131-36-13 [nouveaux] du code pénal) : *Possibilité pour la juridiction de jugement de prévoir le placement sous surveillance électronique mobile, à titre de mesure de sûreté, des condamnés pour crimes ou délits relevant du champ d'application du suivi socio-judiciaire :*

La Commission a *repoussé* le sous-amendement n° 68 de M. Michel Vaxès à l'amendement n° 16 de la commission des Lois.

Article additionnel après l'article 7 :

M. Thierry Mariani a présenté l'amendement n° 61 prévoyant que l'exécution de la peine, par un condamné de plus de 70 ans au jour du jugement qui n'est ni en état de récidive ni un délinquant sexuel, s'exécutera sous le régime du placement sous surveillance électronique mobile.

Après que le **président Philippe Houillon** eut fait observer qu'il appartient déjà à chaque juridiction de tenir compte de l'âge du condamné dans le prononcé des sentences et que **le rapporteur** eut précisé que cet amendement posait un problème au regard du principe d'égalité devant la loi, la Commission l'a *repoussé*.

Article additionnel après l'article 8 :

— (art. 763-3 du code de procédure pénale) : *Injonction de soins prononcée par le juge de l'application des peines :*

La Commission a *accepté* l'amendement de coordination n° 72 de **M. Gérard Léonard**.

Puis la Commission a *repoussé* l'amendement n° 33 de M. Jean-Paul Garraud.

Article 13 A (art. 222-48-1 et 227-31 du code pénal) : *Extension du champ d'application du suivi socio-judiciaire aux tortures et aux actes de barbarie :*

La Commission a *accepté* l'amendement de coordination n° 75 de **M. Gérard Léonard**.

Article additionnel après l'article 13 A : (art. 322-5 et 322-18 du code pénal) : *Extension du suivi socio-judiciaire aux auteurs d'incendies volontaires :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 56 du Gouvernement ayant pour objet d'étendre le suivi socio-judiciaire aux auteurs d'incendies

volontaires, le **rapporteur** ayant exprimé ses doutes sur l'étendue du champ de cet amendement.

Article 13 (art. L. 3711-4-1 [nouveau] du code de la santé publique) : *Participation de psychologues au dispositif de l'injonction de soins :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 70 de **M. Gérard Léonard** ayant pour objet d'exclure les psychologues du pouvoir de prescription de médicaments inhibiteurs de la libido du condamné.

Article 13 bis (art. 3711-3 du code de la santé publique) : *Possibilité pour le médecin traitant de prescrire des médicaments limitant la libido des délinquants sexuels :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 71 de **M. Gérard Léonard** précisant que le consentement écrit du condamné à un traitement inhibiteur de sa libido devra être renouvelé au moins une fois par an.

Article 14 (art. 706-47 et 706-53-7 du code de procédure pénale) : *Inscription dans le FIJ AIS des auteurs de meurtre, d'assassinat ou d'actes de barbarie :*

La Commission a *accepté* les sous-amendements n°s 31 et 32 de M. Jean-Paul Garraud à l'amendement n° 5 du Gouvernement, permettant, le premier d'élargir les modalités géographiques de pointage des personnes devant justifier de leur adresse, le second de donner aux officiers de police judiciaire la possibilité de consulter le FIJ AIS dans le cadre d'une garde à vue.

Après l'article 15 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 65 de M. Christophe Caresche et l'amendement n° 62 de M. Christian Ménard.

Articles additionnels avant l'article 15 bis :

— (art.378 du code civil) : *Retrait de l'autorité parentale :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 52 de **M. Thierry Mariani** prévoyant le retrait de l'autorité parentale des auteurs d'infractions à caractère sexuel sur leurs enfants tout en laissant au juge la possibilité de ne pas prononcer cette mesure.

La Commission a ensuite *repoussé* l'amendement n° 50 du **même auteur**.

— (art.11 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945) : *Détention provisoire des mineurs délinquants :*

La Commission a examiné l'amendement n° 51 de **M. Thierry Mariani** permettant à la chambre de l'instruction de prolonger la durée de la détention provisoire des mineurs pour une durée de quatre mois renouvelable.

Le rapporteur a présenté un sous-amendement à l'amendement n° 51 afin que le prolongement du contrôle du mineur ait lieu dans un centre éducatif fermé et que le renouvellement de cette mesure ne soit possible qu'une seule fois.

La Commission a alors *accepté* cet amendement ainsi sous-amendé.

Article 15 quater (art. 76, 135-2, 379-4, 498-1, 695-36, 696-21 et 706-96 du code de procédure pénale) : *Coordinations* :

La Commission a *accepté* l'amendement n° 42 de M. Jean-Luc Warsmann, précisant que, pour toute perquisition effectuée sans l'assentiment de la personne concernée, dans le cadre d'une enquête préliminaire sur des faits punis d'une peine supérieure à cinq années d'emprisonnement, le juge des libertés et de la détention compétent est, sauf décision différente du procureur, le juge du tribunal de grande instance (TGI) dont le procureur dirige l'enquête.

Elle a également *accepté* cinq amendements du même auteur, le n° 43 de coordination, le n° 44 de précision, le n° 45 corrigeant une erreur de référence, le n° 46 réparant une omission et le n° 47 de précision.

Puis, la Commission a *accepté* l'amendement n° 48 de M. Jean-Luc Warsmann, visant, d'une part, à préciser qu'en cas de défaut de paiement des jours-amendes, le juge de l'application des peines ne peut pas moduler la peine d'emprisonnement infligée au condamné, sauf lorsque ce dernier justifie par tout moyen de son insolvabilité, et, d'autre part, à simplifier les modalités de mise en œuvre de la contrainte judiciaire.

Elle a également *accepté* l'amendement n° 49 du même auteur, corrigeant une erreur de référence.

Après l'article 15 :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° 64 de M. Christophe Caresche.

Article 16 (art. 222-23 à 222-31, 225-12-1 et 227-22 à 227-27 du nouveau code pénal ; art. 283, 331-1, 334-2 ; 1^{er} et 3^e alinéas de l'art. 331 ; 1^{er}, 2^e et 3^e alinéas de l'art. 332 ; 1^{er} et 2^e alinéas de l'art. 333 de l'ancien code pénal ; art. 723-30 à 723-34 du code de procédure pénale) : *Dispositions transitoires : conditions du placement sous surveillance électronique mobile des délinquants sexuels dont la condamnation est définitive :*

La Commission a *accepté* l'amendement n° 53 du Gouvernement, rendant immédiatement applicables les nouvelles dispositions permettant aux tribunaux chargés de l'application des peines de placer sous surveillance judiciaire les personnes condamnées pour des faits commis avant la date d'entrée en vigueur de la loi, lorsque le risque de récidive est avéré.

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA FAMILLE ET LES DROITS DES ENFANTS**

Mercredi 12 octobre 2005

La mission d'information s'est réunie en vue de procéder à l'élection d'un vice-président.

La mission a été saisie de la candidature de M. Pierre-Christophe Baguet.

La Mission n'étant saisie que d'une seule candidature, M. Pierre-Christophe Baguet a été désigné vice-président.

En conséquence, le Bureau de la Mission est ainsi constitué :

Président : M. Patrick Bloche

Vice-présidents : M. Pierre-Christophe Baguet

Mme Henriette Martinez

Secrétaires : Mme Patricia Adam

Mme Jacqueline Fraysse

*

- Table ronde, ouverte à la presse, sur les formes d'organisation du couple réunissant :

- M. Alain Bénabent, professeur de droit à l'université de Paris X, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation

- M. Charles Melman, psychiatre et psychanalyste

- M. Daniel Borillo, maître de conférence en droit à l'université de Paris X

- M. Xavier Lacroix, professeur d'éthique familiale dans les facultés de philosophie et de théologie de l'université catholique de Lyon

- M. Éric Fassin, sociologue, professeur à l'École normale supérieure

MISSION D'INFORMATION
SUR LES RISQUES ET LES CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION À L'AMIANTE

Mardi 11 octobre 2005

- Audition conjointe du Dr Renée Pomarède, responsable de la mission stratégie de l'Institut national de veille sanitaire (INVS), accompagnée du Dr Ellen Imbernon, responsable du département santé-travail de l'INVS

- Audition conjointe du Dr Michèle Froment-Védrine, directrice générale de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET), accompagnée de MM. Dominique Gombert, directeur du département I d'expertise et Antoine VILA, toxicologue

- Audition de M. Marcel Goldberg, directeur de recherche à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) et conseiller scientifique à l'INVS

**DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT
ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE**

Mercredi 12 octobre 2005

*– Audition de M. Paul Champsaur, président de l'Autorité de
régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) sur la
couverture du territoire en téléphonie mobile et internet haut débit*

**DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES
ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES
ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES**

Mardi 11 octobre 2005

*– Audition de Mme Catherine Vautrin, ministre déléguée à la
cohésion sociale et à la parité*

